

A REUTILIZAÇÃO DO MATERIAL APREENDIDO NA PERSPETIVA DA ECONOMIA CIRCULAR EM PORTUGAL

Ivone Carla do Carmo Martins Francisco

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território
Especialidade em Ambiente e Recursos Naturais**

Abril 2020

A REUTILIZAÇÃO DO MATERIAL APREENDIDO NA PERSPETIVA DA ECONOMIA CIRCULAR EM PORTUGAL

Ivone Carla do Carmo Martins Francisco

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território
Especialidade em Ambiente e Recursos Naturais**

Abril 2020

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor José Eduardo Ventura e a coorientação científica do Professor Doutor José Manuel Lúcio.

AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores, Professor Doutor José Eduardo Ventura e Professor Doutor José Manuel Lúcio pelo apoio dado na orientação desta dissertação.

À Professora Doutora Carla Guapo da Costa pela disponibilidade e por todo o apoio prestado.

À Professora Doutora Catarina Mendes Leal pelo estímulo e pelas palavras de encorajamento permanentes.

A todos os colegas da ASAE que de alguma forma partilharam comigo os seus conhecimentos, em especial, à Helena Brito.

À Beatriz pelo apoio prestado no *design* gráfico.

Ao Pedro e ao Manuel que sempre estiveram ao meu lado neste caminho.

NOTA PRÉVIA: Os conteúdos e textos constantes desta dissertação, bem como as opiniões pessoais aqui expressas, são da exclusiva responsabilidade da autora, não vinculando nem necessariamente correspondendo à posição da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, relativamente à temática abordada.

A REUTILIZAÇÃO DO MATERIAL APREENDIDO NA PERSPETIVA DA ECONOMIA CIRCULAR EM PORTUGAL

Ivone Carla do Carmo Martins Francisco

RESUMO

Os problemas ambientais, como a perda de biodiversidade, a poluição da água, do ar e do solo, a extinção de recursos e uso excessivo da terra, ameaçam cada vez mais os sistemas de suporte de vida (Rockström *et al.*, 2009).

A pressão sobre os recursos naturais obriga-nos a repensar a forma de produzir e consumir. O poder das novas tecnologias e dos novos modelos de negócios, contribuirão para acelerar a transição de uma economia linear para uma economia circular. Caberá a todos gerir esta adaptação, em harmonia com os nossos valores e interesses, assegurando que o crescimento económico e a melhoria do nível de vida, sejam construídos de forma sustentável.

A sustentabilidade e o conceito de economia circular ganharam importância nas agendas internacionais e nacionais, em particular na União Europeia com a publicação do novo Pacto Ecológico – *Green Deal*. Alinhado com a Comissão Europeia, Portugal tem implementado estratégias, roteiros e planos de ação para a economia circular. A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), enquanto membro da Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar, assume o papel de promotor e executor de algumas das medidas estabelecidas no Plano de Ação para a Economia Circular, desenvolvendo em paralelo uma política de responsabilidade social, da qual fazem parte as doações de produtos apreendidos. Neste contexto de sustentabilidade, importa refletir sobre o papel que as entidades públicas desempenham na transição para uma economia mais circular, e no caso particular desta investigação, aferir se o processo de doação de bens apreendidos, numa perspetiva de reutilização e aumento de vida útil desses bens, efetuado pela ASAE, contribui para essa circularidade. Esta investigação foi elaborada com recurso a uma pesquisa teórica e empírica, aliada aos métodos de investigação quantitativa e qualitativa, mediante a realização de um questionário destinado às principais entidades intervenientes no processo. Os resultados demonstram que a adoção do sistema de doações dos produtos apreendidos, permite a criação de valor para a comunidade recetora desses bens, quer sejam bens alimentares, evitando o seu desperdício, quer bens não alimentares, promovendo a sua reciclagem e reutilização, prolongando assim a sua vida útil e causando menos danos ao ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: Economia Circular; Sustentabilidade, Políticas Europeias; Portugal.

RECYCLING OF MATERIALS SEIZED FROM THE CIRCULAR ECONOMY PERSPECTIVE IN PORTUGAL

Ivone Carla do Carmo Martins Francisco

ABSTRAT

Environmental problems, such as loss of biodiversity, water, air and soil pollution, the extinction of resources and excessive use of land, increasingly threaten life support systems (Rockström *et al.*, 2009).

The pressure on natural resources forces us to rethink how to produce and consume. The power of new technologies and new business models will help to accelerate the transition from a linear economy to a circular economy. It will be up to everyone to manage this adaptation, in harmony with our values and interests, ensuring that economic growth and the improvement of living standards are built in a sustainable way.

Sustainability and the concept of circular economy have gained importance on international and national agendas, particularly in the European Union with the publication of the new Ecological Pact - Green Deal. In line with the European Commission, Portugal has implemented strategies, roadmaps and action plans for the circular economy. The Economic and Food Safety Authority (ASAE) as a member of the National Commission to Combat Food Waste, as a promoter and implementer of some measures established in the Action Plan for the Circular Economy, has been developing in parallel, a social responsibility policy, which includes donations of seized products. In this context of sustainability, it is important to reflect on the role that public entities play in the transition to a more circular economy, and in the particular case of this investigation, assess whether the process of donating seized goods, in a perspective of reuse and increasing the useful life of these goods, made by ASAE, contributes to this circularity. This investigation was carried out using a theoretical and empirical research, combined with quantitative and qualitative research methods, by conducting a questionnaire for the main entities involved in the process. The results show that the donations system adoption of the seized products, allows the creation of value for the receiving community of these goods, whether they are food products, avoiding their waste, or non-food goods, promoting their recycling and reuse, prolonging thus its useful life and causing less damage to the environment.

KEYWORDS: Circular Economy; Sustainability; European Policies; Portugal.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
Relevância do Tema.....	4
Problema e Objetivos.....	5
Enquadramento Metodológico	6
Estrutura da Dissertação	7
PARTE I – ENQUADRAMENTO DO TEMA	9
CAPÍTULO 1 - Breve Enquadramento Conceptual	9
1.1 - Desenvolvimento (In) Sustentável.....	9
1.2 - Rumo à Economia Circular	14
1.3 - Desperdício Alimentar: Qual o destino final?.....	21
CAPÍTULO 2 – Políticas de Combate ao Desperdício	25
2.1 - A Política da União Europeia sobre Desperdício Alimentar	25
2.2 - Portugal e o Desperdício Alimentar no contexto dos sistemas alimentares sustentáveis	31
PARTE II – A ASAE E O SEU PAPEL NA SUSTENTABILIDADE ECONÓMICA E NO COMBATE AO DESPERDÍCIO	33
CAPÍTULO 3 – Enquadramento.....	33
3.1 - Contextualização da Atividade da ASAE.....	35
3.1.1 - Alguns Indicadores Económicos.....	43
3.2 - O Papel da ASAE nas Doações de Bens Apreendidos - Das apreensões às doações: Caraterização do processo.....	51
3.3 - Doações de bens apreendidos: atores envolvidos, critérios e decisões	60
CAPÍTULO 4 – Reutilização do Material Apreendido	65
4.1 - Utilizações possíveis do material apreendido numa perspetiva de Economia Circular.....	65
4.1.1 - Abordagem Metodológica: Questionário e Análise SWOT	65
4.2 - Apresentação dos dados e Análise dos resultados	69
4.3 - Síntese	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
BIBLIOGRAFIA	80
ANEXOS	87
Anexo I – Medidas do PAEC Implementadas pela ASAE	87
Anexo II – Formulário do Questionário.....	90

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução do Conceito <i>Food Security/Food safety</i>	3
Figura 2 - Economia Linear e Economia Circular	15
Figura 3 - Bioeconomia Sustentável e Circular	17
Figura 4 - Distribuição de Perdas e Resíduos Alimentares, por Fase e Região, na Cadeia Alimentar	22
Figura 5 - Hierarquia dos Resíduos Alimentares – Medidas de Priorização	28
Figura 6 - Linha do Tempo - Publicação do Histórico da Legislação Europeia relativa ao Desperdício Alimentar	29
Figura 7 - Linha do Tempo - Publicação do Histórico da Legislação Nacional relativa ao Desperdício Alimentar	32
Figura 8 - Responsabilidade Social da ASAE e sustentabilidade económica	34
Figura 9 - Localização da Sede e Unidades Orgânicas Desconcentradas da ASAE	36
Figura 10 - Representação Cartográfica da Divisão Política da Europa com os 27 Países União Europeia	37
Figura 11 - Estrutura desconcentrada da ASAE	40
Figura 12 - Nº de Municípios por NUTS II	41
Figura 13 - Nº de Municípios por Unidades Regionais (UR) – Unidades Operacionais (UO)	42
Figura 14 - População Residente e Área por NUTS II em Portugal	43
Figura 15 - População Ativa e Taxa de Desemprego por NUT II	44
Figura 16 - N.º de Empresas por NUT II de acordo com o escalão de nº de trabalhadores	45
Figura 17 - Nº de Empresas em % por Atividade Económica e NUT II	47
Figura 18 - Valor Acrescentado Bruto (VAB) por Sector de Atividade Económica e por NUT II	47
Figura 19 - Produto Interno Bruto (PIB) por NUT II	47
Figura 20 - Resultados da Atividade Operacional 2015-2018	54
Figura 21 - Tipo de infrações que originaram processos crime	55
Figura 22 - Tipo de infrações que originaram processos de contraordenação	56
Figura 23 - Valores das doações da ASAE entre 2015-2018	62
Figura 24 - % de Produtos Alimentares e Não Alimentares doados (2015-2018) pela ASAE	62
Figura 25 - Análise SWOT	66

INDÍCE DE TABELAS

Tabela 1 - Alguns números interessantes de fatores que interferiram na biodiversidade.....	11
Tabela 2 - Modelos de Negócio para uma Economia mais circular	15
Tabela 3 – Dados relativos à produtividade da EU (recursos e energia)	19
Tabela 4 - NUTI, NUT II E NUT III e Respetivos Municípios	39
Tabela 5 - Áreas Geográficas Atribuídas a cada Unidade Regional da ASAE	40
Tabela 6 - Variação Percentual da População Residente por Municípios e cobertura destes por NUTS II e por Unidades Regionais	44
Tabela 7 – Nº de processos de doação (%) por entidade decisora	57
Tabela 8 - Análise Técnica	69
Tabela 9 - Questionário I - Forças.....	70
Tabela 10 - Questionário II - Fraquezas	70
Tabela 11 - Questionário III - Oportunidades	71
Tabela 12 - Questionário IV - Ameaças.....	71
Tabela 13 - Análise SWOT resultante dos questionários aplicados.....	73

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

AML	Área Metropolitana de Lisboa
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
BEI	Banco Europeu de Investimento
CCPI	<i>Climate Change Performance Index</i>
CE	Comissão Europeia
CIVA	Código do IVA
CNCDA	Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar
DIAP	Departamento de Investigação e Ação Penal
DL	Decreto Lei
EM	Estados Membros
ENCDA	Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar
ENR	Economia Não-Registada
ES	Economia Social
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FWE	<i>Food Loss and Waste Accounting and Reporting Standard</i>
GEE	Gases com Efeito de Estufa
IFAD	<i>International Fund for Agricultural Development</i>
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IVA	Imposto sobre o valor acrescentado
MP	Ministério Público

NUT	Nomenclatura das Unidades Territoriais
OBEGEF	Observatório de Economia e Gestão de Fraude
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial de Saúde
OPC	Órgão de Polícia Criminal
PACDA	Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar
PAEC	Plano de Ação para a Economia Circular
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNCA	Plano Nacional de Colheita de Amostras
PNEC	Plano Nacional de Energia e Clima
PNFA	Plano Nacional de Fiscalização Alimentar
RAPEX	<i>Rapid Alert System for all dangerous consumer Products</i>
RASFF	<i>Food and Feed Safety Alert</i>
RNC	Neutralidade Carbónica
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i>
UO	Unidades Operacionais
UE	União Europeia
UR	Unidades Regionais
WRI	<i>World Resources Institute</i>
UNICEF	<i>United Nations Children’s Fund</i>
WFP	<i>World Food Programme</i>
WHO	<i>World Health Organization</i>

INTRODUÇÃO

Num mundo caracterizado por rápidas mudanças, as questões de sustentabilidade têm vindo a ganhar uma crescente importância. A sensibilização e a consciencialização da finitude dos recursos, bem como a importância da sua regeneração e, de que os atuais padrões de produção e consumo mundiais, não têm condições para se manter aos níveis atuais, têm despertado a sociedade civil, para a necessidade de uma boa gestão dos recursos naturais e da sua preservação, de forma a contribuir para um sistema mais sustentável.

De acordo com os dados do *Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition*, (Global Panel, 2016) até 2050 a população mundial crescerá até aos 9,8 mil milhões de pessoas, o que implicará um aumento de 70% de alimentos de origem animal. No entanto, prevê-se ainda que, até 2030, quase 800 milhões de pessoas possam passar fome em todo o mundo e 2 mil milhões, não terão os nutrientes necessários para uma vida saudável.

Este rápido crescimento populacional, associado à crescente urbanização, tende a pressionar o meio ambiente e a produzir impactos profundos na segurança alimentar e nutricional. Para fazer face a este crescimento populacional e às suas necessidades alimentares, de forma nutritiva e sustentável, em alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), serão necessárias melhorias substanciais no sistema alimentar global.

Na “Era da Quarta Revolução Industrial”, a introdução de novas tecnologias, contribuirão, por certo, para revolucionar e potenciar os sistemas alimentares, estabelecendo novas abordagens ao longo da cadeia de valor agrícola¹.

Ao nível da segurança alimentar este é um desafio global, porque não se trata apenas de acautelar os recursos de forma a disponibilizar alimentos em quantidade, mas também que esses alimentos tenham qualidade, não pondo em causa a saúde da população. Neste sentido, importa clarificar a terminologia relativa ao termo Segurança Alimentar.

¹ Cadeia de Valor Agrícola - Uma 'cadeia de valor' na agricultura é identificada como o conjunto de atores e atividades que acompanham um produto agrícola, desde a sua produção no campo até ao consumo.

Até à década de 1970, o termo Segurança Alimentar associava a questão alimentar à capacidade de produção. Esta teoria levou à implementação de políticas de alimentação e nutrição, orientadas para os países mais pobres e/ou em desenvolvimento, para que fosse garantido o acesso aos alimentos e que esse acesso fosse em quantidade suficiente.

Durante este período surgiu uma diferenciação entre políticas nutricionais quantitativas e políticas nutricionais qualitativas, havendo uma nítida preocupação pelo estado nutricional e pela saúde das populações. A atuação da *Food and Agriculture Organization* (FAO) e da Organização Mundial de Saúde (OMS) foram fundamentais. A primeira numa vertente mais vocacionada para a melhoria da eficiência ao nível da produção, elaboração, comercialização e distribuição de alimentos e a segunda vocacionada para a nutrição ao nível da manutenção do estado de saúde e prevenção da doença.

O termo Segurança Alimentar passou a ser utilizado na Europa durante a 1ª Guerra Mundial (1914-1918), tendo uma estreita ligação com o conceito de segurança nacional e com a capacidade de cada país produzir a sua própria alimentação, de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos ou boicotes, devido a razões políticas ou militares. Contudo, o conceito de “Segurança Alimentar”, é muito mais vasto, não se prendendo apenas com a questão relacionada com a produção e distribuição de géneros alimentícios, sem risco para a saúde dos consumidores. Para a FAO, o conceito de Segurança Alimentar é o estado em que as pessoas em todos os momentos têm acesso físico, social e económico, a alimentos suficientes e nutritivos, que atenda as suas necessidades alimentares, para uma vida saudável e ativa, obviamente de géneros alimentícios que sejam seguros (FAO, 2003).

Nos anos 1980, a liberalização do comércio e a fome que se fazia sentir no Continente Africano, levou a uma nova revisão do conceito. A Segurança Alimentar não era apenas uma questão de oferta, mas também uma questão de poder de compra. O lema passou a ser “proporcionar à população, sempre, o acesso físico e económico a alimentos básicos”(Francisco, 2016).

Contudo, o aumento da produtividade agrícola conduziu a problemas irreversíveis, tais como a perda da biodiversidade e a intensa utilização de agrotóxicos e outros produtos químicos, que provocaram a contaminação das águas e do solo.

Decorrente destas transformações, no final da década de 1980, ganhou grande importância, o conceito de “alimento seguro”, (não contaminado biológica ou quimicamente), de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzido de forma sustentável e equilibrada. Assim passou a ser associado ao conceito de S.A., por influência do Banco Mundial, a expressão “para uma vida ativa e saudável” (Francisco, 2016).

Dada a ambiguidade do termo Segurança Alimentar, em português, a incorporação do risco para a saúde, obrigou ao recurso da expressão inglesa - *food safety*, pois torna mais fácil a sua compreensão, distinguindo Segurança Alimentar enquanto associada à qualidade dos alimentos, da expressão *food security*, expressão muito mais abrangente, associada essencialmente à disponibilidade de alimento em quantidade (Francisco, 2016, p.2). Estes dois termos são, pois, complementares, devendo estar sempre presente que o direito à alimentação é reconhecido como um direito universal, e que a quantidade de alimentos seja suficiente para a população, mas que seja de qualidade, assegurando uma alimentação adequada e equilibrada, gerindo convenientemente todos os recursos. A Figura 1 resume a evolução do Conceito *food security* e *food safety*.

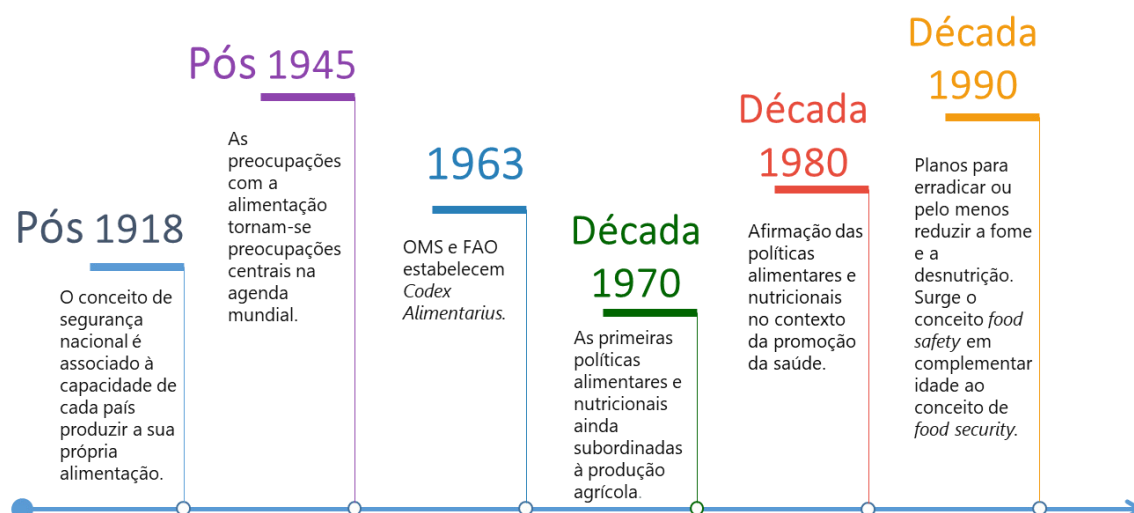


Figura 1 - Evolução do Conceito *Food Security*/*Food safety*
Fonte: Francisco (2016)

No sentido de se alcançar o ODS 12, há que intervir na cadeia alimentar², dinâmica e complexa, de forma a encontrar soluções para que os sistemas alimentares sejam funcionais e se combata o desperdício alimentar.

Segundo o Relatório *Cities and Circular Economy for Food*³, a produção de alimentos, é atualmente responsável por quase um quarto das emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE).

É, pois, fundamental mobilizar novas abordagens para acelerar a transição para uma economia circular. O conceito de “fechar o ciclo” faz a transição de uma economia linear para uma economia circular, assente na reposição do valor natural, de forma a prolongar o tempo de vida dos recursos, através de fluxos circulares de reutilização, restauração e renovação, que promovam a reabsorção e a reciclagem.

Relevância do Tema

As organizações e os formuladores de políticas têm um papel importante a desempenhar na transição para uma economia circular. O setor público está em posição única de adotar a perspetiva de longo prazo, necessária ao estabelecimento de metas ambiciosas e promover mudanças positivas. O conceito de circularidade deve ser um instrumento a implementar pelas organizações privadas e estatais, no âmbito das suas atividades, de forma a promover a reciclagem e a redução de resíduos, enquanto contribuem para um crescimento sustentável.

Nesta perspetiva, esta dissertação abordará a questão do destino a dar ao material apreendido pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE). Sendo uma organização conhecida essencialmente pela sua atuação na área da fiscalização económica e alimentar, tem vindo a desenvolver um papel importante no sector da responsabilidade social,

² Cadeia Alimentar ou Cadeia de Abastecimento Alimentar – corresponde a todo o percurso efetuado pelos produtos alimentares, desde a produção, pós colheita e armazenamento, processamento e embalamento, distribuição e comercialização e por fim o consumo.

³ Resultado do estudo, apresentado publicamente no dia 24 de janeiro de 2019, no *World Economic Forum* em Davos, estudo este liderado pela Fundação *Ellen MacArthur*.

embora essa seja uma matéria menos mediatizada. Esta investigação pretende questionar a possibilidade de, numa abordagem holística, poderem ser reaproveitados os produtos apreendidos, potencializando assim, a sua vida útil.

Problema e Objetivos

O presente trabalho de investigação, pretende responder à questão: **Pode o material apreendido ser reutilizado na perspetiva de Economia Circular?**

Tendo em conta as competências da ASAE e a sua área de atuação, revela-se essencial refletir sobre a estrutura da economia portuguesa, o perfil das atividades e a sua localização. Para Ferrão, *et al.*, (2013, p.165), “as atividades económicas constituem um excelente indicador do pulsar das cidades. O perfil de especialização, os padrões de localização das empresas e o posicionamento nos mercados internacionais, refletem as oportunidades que as aglomerações urbanas criam às pessoas e organizações que aí desenvolvem a sua atividade.”

Não obstante, serem do conhecimento geral algumas ideias e características, como a noção de que a zona metropolitana do Porto e de Lisboa são mais densamente povoadas e com maior concentração de operadores económicos, será útil fazer uma breve caracterização do tecido económico atual do país, referenciando as atividades económicas dominantes em cada região e nesse contexto, enquadrar a tipologia das apreensões. Esta dissertação de mestrado terá os seguintes objetivos gerais:

1. Analisar o trabalho já desenvolvido pelas entidades públicas na promoção da economia circular;
2. Entender até onde pode chegar a sustentabilidade do processo de doação dos produtos apreendidos, com base na estrutura desconcentrada da ASAE (esta é constituída por três Unidades Regionais e doze Unidades Operacionais, distribuídas de norte a sul de Portugal, com as especificidades do tecido económico que caracteriza cada uma das regiões, em que estão inseridas).

Para responder à questão de investigação e alcançar os objetivos gerais, serão considerados os seguintes objetivos específicos:

1. Caracterizar as políticas nacionais e comunitárias na área da sustentabilidade e da economia circular;
2. Tipificar os bens de acordo com a região onde foram apreendidos;
3. Identificar os trâmites legais e as condições de segurança de uso e consumo dos bens apreendidos, exigíveis para a sua doação;
4. Identificar os vários intervenientes no processo, desde a apreensão à doação;
5. Perceber se, através da sensibilização dos intervenientes do processo, é possível incrementar o volume de doações, reutilizando os bens apreendidos, num contexto de economia circular.

Será considerado para este estudo, o período temporal de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, período em que os registos existentes, relativos às doações da ASAE, já foram revistos e validados.

Enquadramento Metodológico

A metodologia de investigação é definida como o procedimento adotado na recolha, análise, interpretação e descrição dos dados em estudo (Creswell, J. W., 2007, p.58), dando resposta à questão de investigação (Costas, J., & Grey, 2014). Na seleção da metodologia de investigação é relevante identificar os métodos mais adequados a aplicar. De acordo com Creswell (2014, p.53) “as decisões sobre a escolha de um método, são influenciadas pelo problema ou questão de pesquisa, pelas experiências pessoais do investigador e pelo público para o qual o investigador escreve”.

Tendo em conta a questão de investigação e os objetivos deste trabalho, optou-se por adotar uma pesquisa teórica e empírica aliada aos métodos de investigação quantitativa e qualitativa. Segundo Bryman (2012) a 'pesquisa de métodos mistos' deve envolver a mistura dos dois métodos e não apenas usá-los em conjunto.

Newman & Ridenour (1998, p.9) “rejeitam a dicotomia entre estratégias de pesquisa qualitativa e quantitativa nas ciências sociais e comportamentais. Os autores argumentam que

as duas abordagens não se excluem, nem são incompatíveis, antes, a relação real entre os dois paradigmas, é um dos eventos isolados num *continuum* de investigação científica”.

Inicialmente proceder-se-á a um estudo exploratório e descritivo com base na análise/revisão bibliográfica. Em situações de informações descritivas abundantes, como é o caso, é recomendável o desenho de pesquisas alternativas, como abordagem explicativa ou exploratória. Tal como refere (Saunders, *et al.*, 2007) a pesquisa exploratória é realizada quando não se sabe o suficiente sobre um assunto ou um problema que não foi claramente definido. Assim, foi efetuada uma pesquisa bibliográfica de fontes primárias e secundárias, de forma a enquadrar o tema, através da identificação e da consulta de relatórios, livros, revistas, teses e trabalhos de dissertação, legislação europeia e nacional, acesso a sítios na internet, bases de dados eletrónicas (Pordata, INE), entre outros.

Num quadro teórico dedutivo, (Freixo, 2019, p.98) defende que “a investigação se deve fazer do geral para o particular, ou seja, raciocinar dedutivamente é partir de premissas gerais em busca de uma verdade particular. [...] As conclusões são obtidas a partir das premissas, usando -se o raciocínio lógico e, uma vez encontradas, as conclusões são incontestáveis.”

Considerando uma abordagem quantitativa, após a investigação teórica e a recolha de dados, far-se-á um enquadramento conceptual do tema e uma análise das políticas ao nível do desperdício, em vigor na União Europeia e em Portugal. Partindo desta abordagem mais genérica do desperdício, para o caso específico da doação do material apreendido pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), proceder-se-á à recolha de dados, utilizando para tal um questionário fechado, sob a forma de um SWOT, tendo como publico alvo, os atores mais envolvidos no processo em estudo.

Estrutura da Dissertação

O presente trabalho foi organizado em cinco capítulos:

No primeiro capítulo serão expostos conceitos de suporte ao tema do trabalho – Desenvolvimento Sustentável, Economia Circular, Desperdício Alimentar.

No capítulo 2 proceder-se-á a uma análise das políticas de desperdício, particularmente de Desperdício Alimentar na União Europeia e em Portugal e à caracterização

do Tecido Económico, tendo em conta as particularidades de cada região, do país, em termos económicos incluindo, também, uma breve abordagem à Economia Paralela.

O capítulo 3 abordará o caso da ASAE, enquanto entidade pública responsável pelo cumprimento de inúmeros diplomas respeitantes a matérias de fiscalização das atividades económicas, nos sectores alimentar e não alimentar e a sua política de Responsabilidade Social.

No capítulo 4, o foco centrar-se-á nos bens apreendidos por esta Autoridade e o destino final que lhe é conferido. Para tal, recorrer-se-á a um questionário sob a forma de um SWOT, através do qual se procurará obter um diagnóstico qualitativo sobre o futuro do processo em análise, tendo como público-alvo, os principais intervenientes - magistrados, detentores das marcas e instituições de solidariedade social. Pretende-se evidenciar as vantagens e os obstáculos decorrentes do processo, quando se quer que esse material seja reutilizado, doando-o.

Por fim nas considerações finais será apresentada a resposta à questão de investigação, bem como as limitações encontradas e as recomendações para futuras investigações.

PARTE I – ENQUADRAMENTO DO TEMA

CAPÍTULO 1 - Breve Enquadramento Conceptual

1.1 - Desenvolvimento (In) Sustentável

Desde o aparecimento da máquina a vapor, passando pelo progresso científico e tecnológico, ocorrido no século XIX e pela era da revolução digital, iniciada na década de 1960, surge no virar do século, a 4ª Revolução Industrial, que se diferencia essencialmente pela interação com o mundo. Pode considerar-se que esta 4ª Revolução, resulta em todas as suas vertentes, dos avanços conseguidos com as anteriores revoluções, mas tem um carácter distinto, pois decorrente das várias tecnologias, alia os mundos físico, digital e biológico (Schwab, 2017), dando lugar a uma reorganização da cadeia de valor, que integra sistemas ciber-físicos e a *internet of things*, *big data* e computação em nuvem, robótica, sistemas baseados em inteligência artificial e manufatura aditiva, como é o exemplo da impressão “3D”.

Abre-se assim, um novo capítulo no desenvolvimento humano, possibilitado por avanços tecnológicos com uma evolução exponencial, nunca alcançada nas anteriores revoluções industriais. Para além disso, esta revolução é extensível a quase todos os setores e a todos os países, embora em diferentes graus de desenvolvimento. “A amplitude e profundidade dessas mudanças anunciam a transformação de sistemas inteiros de produção e gestão”(Schwab, 2015).

O paradigma da 4ª Revolução Industrial, será, pois, um passo para a criação de valor industrial mais sustentável. Características como a minimização de resíduos, o uso racional de recursos naturais, o uso eficiente de materiais e a alta eficiência energética, fazem parte do conjunto de valores que são intrínsecos para o funcionamento sustentável (Carvalho *et al.*, 2018).

Mas este avanço não é desprovido de falhas e de imperfeições. Segundo o *World Economic Forum* (WEF) até 2022, 75 milhões de ocupações atuais, poderão vir a ser divididas entre humanos, máquinas e algoritmos. Em contrapartida prevê-se que surjam 133 milhões de novas funções (Ratcheva, 2018).

Tal como se verificou com as anteriores revoluções industriais, há que proceder à reconversão e à adaptação do capital humano, para o desempenho de novas competências.

Para Burghin (2017), metade das atividades existentes atualmente, poderão ser mecanizadas, até 2055, dependendo esse processo de fatores técnicos, económicos e sociais. As revoluções indústrias vão, pois, impulsionar o comércio internacional e a tecnologia evoluirá tanto, que se tonará difícil distinguir o que é natural, do que é artificial (Ratcheva, 2018).

O impulso gerado por esta 4ª revolução, implicará o desenvolvimento económico e contribuirá para que as populações tenham uma melhor qualidade de vida.

Burghin (2017), considera que a nível microeconómico, as empresas em todos os lugares terão a oportunidade de obter benefícios e vantagens competitivas com as tecnologias da automatização, através da redução de custos de mão-de-obra, para além dos benefícios no desempenho, tais como a maior produtividade, maior qualidade e menor tempo de inatividade. A nível macroeconómico, estima-se que a automatização poderá elevar o crescimento da produtividade, globalmente, entre 0,8% a 1,4%, ao ano.

A Comissão Europeia (CE) no Relatório sobre a digitalização da indústria europeia (Parlamento Europeu, 2014), previa que até 2022, a digitalização de produtos e serviços, poderia adicionar à economia europeia, mais de 110 mil milhões de euros de receita anual. No entanto, o Relatório “Tendências globais para 2035”(EPRS, 2017), afirma que enquanto se regista uma efetiva contração da população europeia em idade ativa, o mundo em desenvolvimento vê um maior crescimento, e a posição mudanças da europa na economia global e na ordem política internacional, será ameaçada. Esta pressão será crescente até 2035.

As projeções económicas, divulgadas já em 2019, no Relatório *Global Material Resources Outlook* to 2060 da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), também são caracterizadas por mudanças na estrutura da economia. A principal mudança prende-se com a alteração da procura de produção de bens agrícolas (recursos de biomassa), para serviços. A nível global, a quota de serviços deverá aumentar de 50% a 54%. Estas alterações são impulsionadas pelo crescimento económico, pela digitalização e pelo envelhecimento da população (OCDE, 2018).

O grande desafio consistirá em saber, que crescimento económico vai garantir a disponibilidade contínua de recursos (Ghose, 2019).

Nos últimos 50 anos, 60% do ecossistema da Terra foi esgotado e até 2050, prevê-se que o consumo de recursos naturais deva aumentar de três a seis vezes e o crescimento populacional, atinja mais de 9 mil milhões de pessoas (London, 2015).

O Relatório da ONU, *UN Report: Nature's Dangerous Decline 'Unprecedented'; Species Extinction Rates 'Accelerating'* faz referência a alguns números interessantes relativos a fatores que contribuíram para alterar a biodiversidade (Tabela 1).

Tabela 1 - Alguns números interessantes de fatores que interferiram na biodiversidade

300%: aumento da produção de alimentos desde 1970
23%: áreas de terra que viram uma redução na produtividade devido à degradação do solo
75%: tipos de culturas alimentares globais que dependem da polinização animal
100%: crescimento das áreas urbanas desde 1992
25 milhões de km: extensão das novas estradas pavimentadas previstas até 2050, com 90% da construção nos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento
105%: aumento da população humana global (de 3,7 para 7,6 mil milhões) desde 1970 de forma desigual entre países e regiões
Aumento de 100% desde 1980 nas emissões de gases de efeito estufa, elevando a temperatura média global em pelo menos 0,7 grau

Fonte: UN Report: Nature's Dangerous Decline 'Unprecedented'; Species Extinction Rates 'Accelerating' - United Nations Sustainable Development (2019)

O impacto provocado por este aumento populacional e pela necessidade de se produzirem mais alimentos, conduzirá a um uso insustentável dos recursos naturais (SDG, 2019). A questão que se coloca neste momento é, por quanto tempo podemos sustentar esse modelo de desenvolvimento, onde a falta de equilíbrio entre a dimensão económica, ambiental e social, não é fácil de alcançar, prejudicando ainda mais o meio ambiente e agravando as desigualdades existentes? Não será este um crescimento insustentável?

Para que o desenvolvimento humano se torne verdadeiramente sustentável, o mundo terá de abandonar as abordagens habituais e adotar padrões sustentáveis de produção e consumo.

No relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) das Nações Unidas, publicado em 2018, são referidos os efeitos devastadores no clima,

decorrentes da forma como usamos atualmente o solo. A adoção de práticas agrícolas responsáveis que se afastem da agricultura industrializada de grande escala, a mudança a infligir na dieta alimentar, com a redução do consumo de carne e peixe, a eliminação do desperdício de alimentos, bem como a redução da desflorestação, em prol da proteção do solo, serão fatores essenciais para diminuir a emissão de gases e consequentemente para restaurar os ecossistemas deteriorados e preservar o clima.

De acordo com o *Sustainable Development Report* (Sachs *et al.*, 2019) quatro anos após a adoção dos ODS e do Acordo de Paris⁴, a natureza está em declínio global com valores sem precedentes na história humana - com a extinção de um maior número de espécies e com graves impactos na população mundial.

O Conceito de Sustentabilidade decorre da definição de Desenvolvimento Sustentável⁵, e vem sendo construído ao longo de décadas. Este conceito abrange procedimentos que permitem satisfazer as necessidades presentes e futuras do Homem, garantindo os seus direitos sem causar danos irreversíveis no ecossistema, que comprometam o futuro das próximas gerações. O conceito de sustentabilidade é um conceito multidimensional que engloba a plenitude ambiental, o bem-estar social, a superação económica e a boa governação, mensurável por um conjunto de indicadores, que devem refletir não apenas uma avaliação da dimensão local, mas também global.

O compromisso assumido através da Agenda 2030 das Nações Unidas, para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pelos líderes mundiais em 2015, visa erradicar a pobreza e alcançar um desenvolvimento sustentável até 2030 em todo o mundo, garantindo que ninguém fica para trás.

Neste contexto e numa visão coerente com a agenda mundial 2030, a UE e os Estados Membros, empenhados em assumir um papel de liderança, desenvolveram uma estratégia para a sua aplicação, nomeadamente no que respeita aos ODS.

⁴ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas

⁵ Em 1987 na *World Commission for the Environmental Development* – WCED, conferência das Nações Unidas, surgiu pela primeira vez o termo desenvolvimento sustentável. Este conceito foi assumido mundialmente, havendo a consciencialização da população, para a necessidade de salvaguardar os recursos naturais, através de uma boa gestão e do seu uso racional, de forma a satisfazer as necessidades atuais e não comprometer a sua disponibilidade para as próximas gerações.

Uma das primeiras etapas desta estratégia passa por integrar os ODS, no quadro das políticas europeias e das atuais prioridades da Comissão.

A UE e os seus Estados Membros, têm desenvolvido legislação mais ampla a nível mundial, em termos de qualidade do ar, mitigação das alterações climáticas, poluição sonora, produtos químicos, rotulagem ecológica e qualidade da água.

As gerações atuais têm nas suas mãos a transmissão em legado, de um planeta preservado ou pelo menos que não esteja irreversivelmente danificado pela atividade humana. Para isso há que continuar a consciencializar a população para a importância de alterar comportamentos, promovendo o respeito pelos seres vivos e pela sua biodiversidade, adotando estratégias ecologicamente corretas e voltadas para o uso adequado de recursos, e estabelecer novos, equitativos e globais laços de parceria e solidariedade intrageracional, para a eternização da humanidade (Sachs *et al.*, 2019). O crescimento económico sustentável passa obrigatoriamente pela circularidade da economia.

1.2 - Rumor à Economia Circular

A necessidade do uso sustentável dos recursos pressupõe a valorização dos produtos e materiais, de forma a que se mantenham na economia o maior tempo possível, minimizando o consumo de recursos e a produção de resíduos.

Desde o final da Segunda Guerra Mundial assistiu-se na Europa, ao crescimento e desenvolvimento económico, que se traduziu na melhoria da qualidade de vida das populações de grande parte dos países europeus, mas também a uma pressão crescente sobre o meio ambiente. As mudanças climáticas são uma realidade.

Este crescimento implicará gerar novos produtos e materiais com características recicláveis e reutilizáveis, que conduzirão a reduções significativas de resíduos e de extração de novos recursos, com implicações diretas na diminuição de custos financeiros e ambientais.

De forma muito genérica pode considerar-se que o modelo de economia linear se caracteriza pela perda das matérias primas originais, em que o destino final dos produtos são o abandono no ambiente, os aterros ou as incineradoras, sendo os recursos gradualmente utilizados, sem a capacidade de reposição. Em contrapartida, no modelo de economia circular, o valor material dos produtos quando atingem o fim da sua vida útil, é mantido, sendo possível utiliza-lo para a produção de novos produtos, entrando novamente na cadeia de valor (Figura 2).

O conceito de Economia Circular pressupõe uma ideia de ciclo fechado desde a produção ao consumo. A origem do conceito é atribuída por muitos autores ao economista britânico *Kenneth Boulding* (Boulding, 1966). Ao longo dos anos foram integrados vários contributos de diferentes escolas de pensamento, entre elas a filosofia de *design Cradle to Cradle* (McDonough, W.; Braungart, M, 2013).

A promoção de modelos de negócios que reduzam a extração de matérias primas, aumentem o uso de materiais secundários e originem menos desperdício, são fundamentais para alcançar a eficiência dos recursos e uma economia circular.

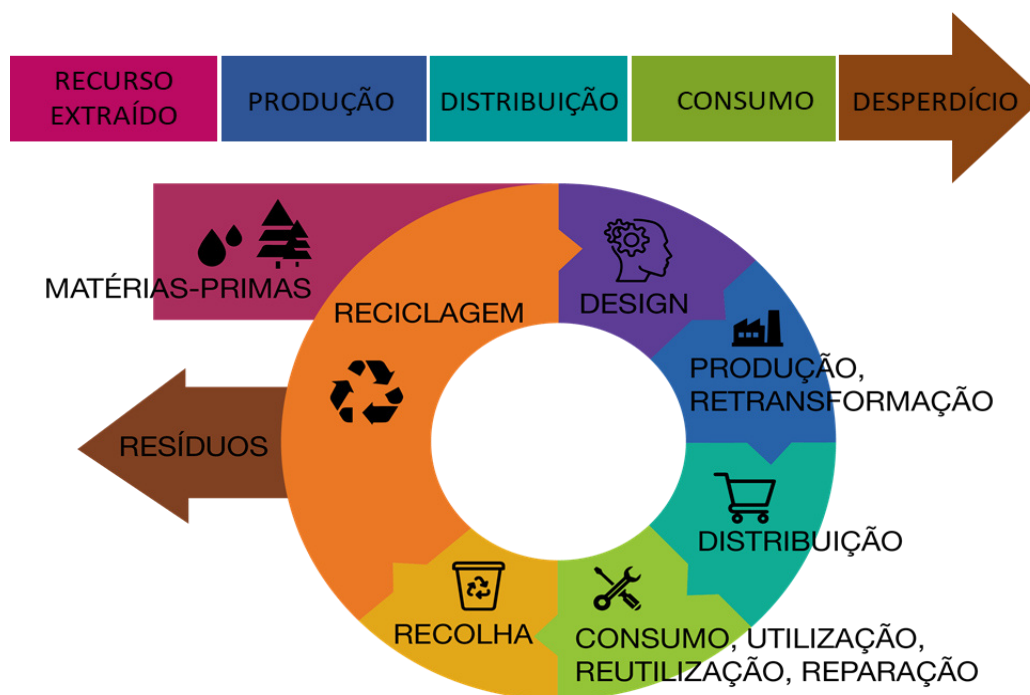


Figura 2 - Economia Linear e Economia Circular

Fonte: Adaptado Comissão Europeia, 2019

No entanto, a quota de mercado desses modelos de negócios "circulares" tem sido limitada (Ghose, 2019). Na Tabela 2 encontram-se assinalados os modelos de negócios identificados pela OCDE.

Tabela 2 - Modelos de Negócio para uma Economia mais circular

Cinco principais modelos de negócios para uma economia mais circular
Modelos de abastecimento circular: substitui as entradas de materiais primários com renováveis ou materiais secundários / recuperados
Modelos de recuperação de recursos: reciclar resíduos para convertê-los em materiais secundários;
Modelos de extensão de vida útil do produto: estender o período para o qual os produtos podem ser utilizados;
Modelo de partilha: permitem a partilha de produtos
Modelo de sistemas de serviços do produto: em que são comercializados os serviços e não os produtos

Fonte: OCDE, 2018

Uma economia circular pretende ir além do atual modelo industrial "pegar, utilizar e deitar fora". O novo sistema propõe redefinir o crescimento, concentrando-se em benefícios

positivos para toda a sociedade, o que implica dissociar a atividade económica do consumo de recursos finitos e da produção de resíduos, para fora do sistema. O modelo circular reúne as dimensões económica, ambiental e social. Apoiado por uma transição para fontes de energia renováveis, baseia-se em três princípios – minimizar a produção de resíduos e de poluição, manter o máximo tempo possível em uso os produtos e materiais e regenerar os sistemas naturais. Então, para uma economia funcionar a longo prazo, terá de envolver todas as dimensões. Isto significa que deve contar com a participação ativa e colaboração entre pequenas e grandes empresas, as comunidades locais e as pessoas dentro e fora delas. Essa economia distribuída, diversificada e inclusiva, estará em melhor posição para criar e partilhar os benefícios da circularidade (Ellen MacArthur Foundation, 2019).

A importância crescente do conceito de Economia Circular tem-se refletido nas agendas políticas, através da adoção e implementação de legislação adequada, manifesta no abrangente pacote legislativo de economia circular da União Europeia (UE). Neste contexto, a CE adotou, em 2015, o “Plano de Ação para a Economia Circular”, com o objetivo de garantir o crescimento sustentável na UE, e impulsionar a passagem da Europa para uma bioeconomia⁶ mais circular, tornando os produtos circulares, uma das suas principais bandeiras (Figura 3).

A estratégia aponta caminhos para a mudança de padrões de produção e consumo, com especial enfoque na criação dos produtos (duração, reparação, reutilização e reciclagem), na gestão dos resíduos (prevenção, reciclagem das matérias-primas, valorização energética e eliminação da deposição em aterros) e no aumento da sensibilização dos consumidores (European Commission, 2015b).

⁶ Bioeconomia - Pode considerar-se que a bioeconomia ou economia sustentável, é um modelo económico baseado na produção de recursos biológicos renováveis e na sua conversão em produtos de valor acrescentado, como bioprodutos, bioenergia e serviços. É, pois, uma nova fronteira para o desenvolvimento económico sustentável e circular, assente nas possibilidades trazidas pela tecnologia aplicadas a vários segmentos da economia: saúde e farmacêutica, indústria química, energia, alimentos e cosméticos, dentre muitos outros. (European Commission, 2018b)

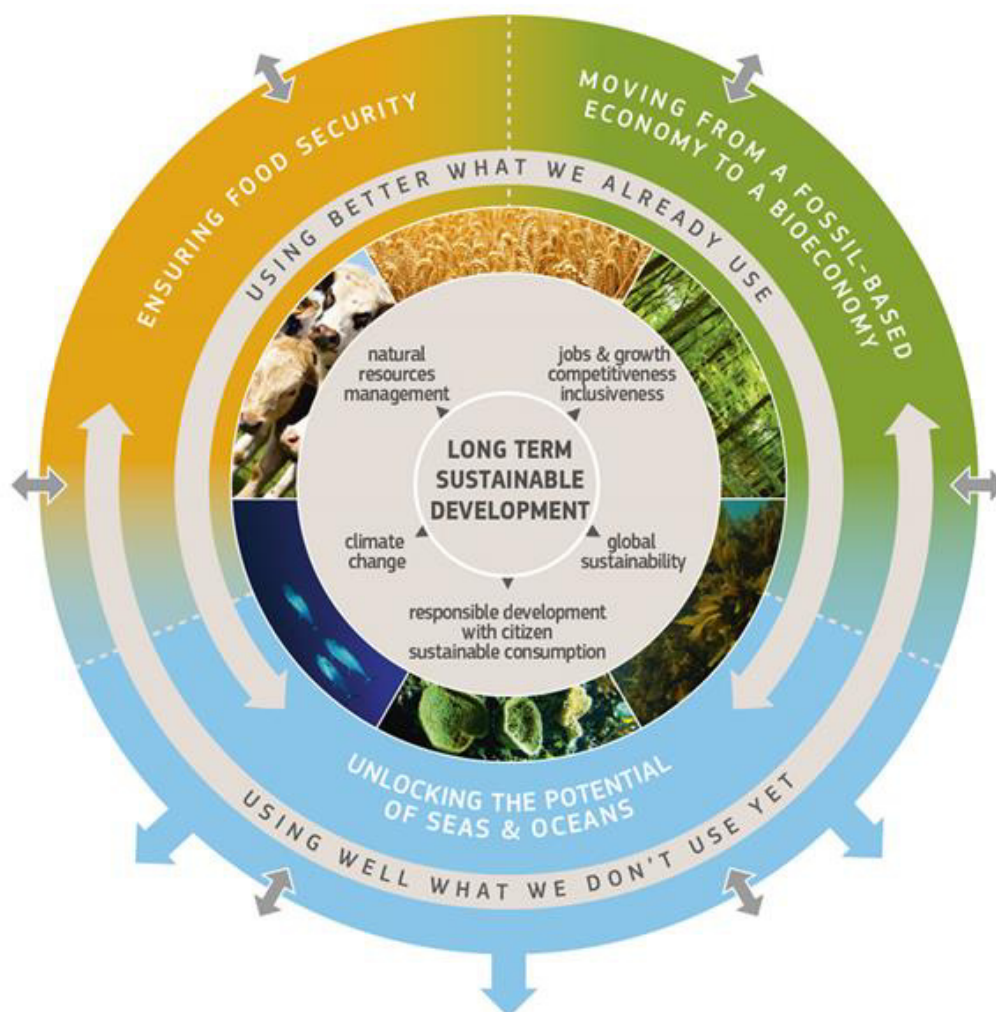


Figura 3 - Bioeconomia Sustentável e Circular

Fonte: European Commission, 2018a)

Segundo dados da CE (European Commission, 2019a), a economia circular tem potencial para:

- ✓ gerar um benefício económico líquido de 1,8 mil milhões de euros na Europa até 2030;
- ✓ gerar mais de 1 milhão de novos postos de trabalho em toda a UE até 2030;
- ✓ desempenhar um papel fundamental na redução das emissões de gases com efeito de estufa.

Acompanhando esta estratégia e à luz dos compromissos internacionais assumidos por Portugal, relativamente ao Acordo de Paris e aos ODS 2030, foi aprovado em 2017, o

“Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal” (PAEC)⁷, que prevê a redefinição do conceito de fim de vida da economia linear, em prol dos conceitos de reutilização, reparação e renovação de materiais e energia.

O PAEC contempla um conjunto de sete ações a serem cumpridas até 2020, que visam acelerar a mudança do paradigma económico de «linear» para “circular”, e simultaneamente promovem a criação de emprego, o crescimento económico, o investimento e a justiça social.

A operacionalidade deste Plano assenta em três níveis de ações:

- Ações de cariz transversal, nacionais, que consolidam algumas das ações de várias áreas governativas para esta transição;
- Agendas setoriais, sobretudo para setores mais intensivos no uso de recursos e de cariz exportador;
- Agendas regionais, que devem ser adaptadas às especificidades socioeconómicas de cada região.

A fragilidade da economia linear, que assenta na dependência de recursos naturais finitos e na existência de cadeias de fornecimento globais, longas e elaboradamente estruturadas, implica grande dependência de importações, particularmente para os países que possuem poucos recursos naturais não renováveis. Em 2015, a União Internacional para a Conservação da Natureza revelou que as importações de materiais e recursos naturais da União Europeia, eram seis vezes maiores do que as suas exportações.

Por conseguinte, a economia circular poderá ter um papel importante como meio para dissociar o crescimento económico do impacto ecológico, do consumo de recursos naturais e também, como forma de enfrentar os desafios colocados pelos ODS e do Acordo de Paris. (Eurostat, 2020).

Na Tabela 3 estão assinalados alguns dados relativos à produtividade da EU, em matéria de recursos e de energia.

⁷ Governo de Portugal - Resolução do Conselho de Ministros nº 190-A/2017, de 11 dezembro

Tabela 3 - Dados relativos à produtividade da EU (recursos e energia)

A dissociação do crescimento económico do consumo de recursos naturais, é medida pela produtividade da UE em matéria de recursos e de energia. Desde 2001, a produtividade de recursos da UE aumentou 36,4% (2017) e a produtividade energética aumentou 29,2% (2016), o que é sinal de um aumento da produção (em termos de PIB) por unidade de materiais ou energia utilizados.

Entre 2004 e 2016, a quantidade de resíduos gerados, excluindo os principais resíduos minerais, diminuiu 6,5% na UE. Entre 2004 e 2014, a taxa de reciclagem da UE aumentou ligeiramente, de 53% para 55%, e a taxa de utilização dos materiais circulares, isto é, a percentagem de materiais provenientes de resíduos recolhidos relativamente à utilização total de matérias-primas, aumentou de 8,3% para 11,7%.

A economia da UE depende de matérias-primas provenientes do resto do mundo. Mais de 60% do total das importações físicas da UE são matérias-primas.

Fonte: Eurostat, 2020

Os ODS e a economia circular terão de estar profundamente associados, pois alguns destes objetivos serão inatingíveis, sem soluções circulares. Além disso, o objetivo do acordo de Paris, em conseguir que o aquecimento global não chegue a dois graus, é provavelmente inacessível sem soluções circulares, porque a energia renovável e a eficiência energética, sozinhas, serão insuficientes.

A reciclagem tornar-se-á gradualmente mais competitiva do que a mineração, graças ao desenvolvimento de projetos tecnológicos e mudanças nos preços relativos a entradas de produção (OCDE, 2018).

Os avanços tecnológicos são apenas uma parte da equação. Este processo só avançará em pleno, se todos contribuírem: setor público, setor privado e população em geral. É necessário reavaliar o poder interventivo de cada um de nós, na cadeia de valor e o impacto ambiental, social e económico, que ele provoca. A pertinência do tema “Economia Circular”, torna-o num importante campo de pesquisa académica, com um aumento acentuado no número de publicações relativas a esta assunto.

As empresas têm vindo cada vez mais a tomar consciência da importância desta temática, adotando práticas mais circulares, ganhando um maior impulso à medida que as oportunidades de negócios associadas, se tornam cada vez mais tangíveis (Ellen MacArthur Foundation, 2015).

A instabilidade e os riscos a que a sociedade moderna está exposta, envolvem sinais e ameaças ambientais crescentes, crises económicas e o aparecimento de novas ameaças à segurança.

Os problemas ambientais, como a perda de biodiversidade, a poluição da água, do ar e do solo, o esgotamento de recursos e o uso excessivo da terra, colocam cada vez mais em risco, os sistemas de suporte de vida da Terra (Rockström *et al.*, 2009).

O crescimento da economia mundial resultado da intensificação da industrialização, do crescimento populacional, do desenvolvimento de novos produtos, de altos níveis de produção e do consumo excessivo, contribuíram para o desenvolvimento económico, com o consequente resultado, na degradação ambiental dos ecossistemas, constituindo uma das mudanças mais significativas que ocorreram no início do século XXI.

É essencial valorizar os recursos naturais e a biodiversidade, recorrendo a padrões de produção e consumo responsáveis, reduzindo a extração de recursos materiais e energéticos, evitando a produção de resíduos e reaproveitando os materiais utilizados, contribuindo para o aumento dos seus ciclos de vida.

1.3 - Desperdício Alimentar: Qual o destino final?

Este é um problema à escala mundial que constitui uma preocupação desde o período da II Guerra Mundial, tendo-se acentuado no período pós-guerra, devido ao crescimento económico e ao crescente consumismo que perdura até aos nossos tempos.

A recente edição do relatório SOFA (FAO, 2019) refere que catorze por cento dos alimentos produzidos globalmente são perdidos durante o período pós-colheita, antes de chegar à comercialização, resultado do uso ineficiente de recursos do sistema alimentar. Esta situação causa impactos significativos para o meio ambiente, com a consequente emissão de gases de efeito estufa e a utilização supérflua de recursos, sem esquecer que existem cerca de 821 milhões de pessoas subnutridas (FAO, 2018).

Segundo a mesma fonte, desde a produção agrícola até ao consumo final, ou seja, ao longo da cadeia alimentar, são registados perdas e desperdícios⁸. As taxas de desperdício alimentar nos chamados países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento, são similares correspondendo aproximadamente a 670 e 630 milhões de toneladas de alimentos. No entanto, nos países desenvolvidos, essas perdas ocorrem maioritariamente no final da cadeia, isto é, no consumidor final. Pelo contrário nos países subdesenvolvidos, essas perdas acontecem essencialmente nas fases inicial e intermédia da cadeia (Figura 4).

De acordo com o relatório *Global Food Losses and Food Waste* (FAO, 2011), a perda de alimentos *per capita* na Europa e na América do Norte é de 280 a 300 kg /ano, sendo na África subsariana e no Sul / Sudeste da Ásia, de 120-170 kg / ano. A produção total *per capita* de partes comestíveis de alimentos para consumo humano é, na Europa e na América do Norte, cerca de 900 kg / ano e, na África subsariana e no Sul / Sudeste da Ásia, 460 kg / ano.

⁸ Segundo a FAO (2011) **Perda alimentar** refere-se à diminuição da massa alimentar comestível em toda a cadeia de fornecimento. Constitui um resultado “natural” de ineficiências dos sistemas, tanto produtivos como industriais. Este ocorre principalmente nos países em desenvolvimento, nas fases de produção e colheita, devido a pragas ou doenças e a processos de colheita, armazenamento e transporte pouco eficazes. Já o **desperdício alimentar**, que ocorre sobretudo nos países desenvolvidos, diz respeito às perdas evitáveis, verificando-se que é nas fases distribuição e consumo que a maior parte do desperdício é detetado, especialmente devido às exigências dos padrões comerciais e de consumo (Baptista, P., Campos, I.; Pires, I.; Vaz, S., 2012).

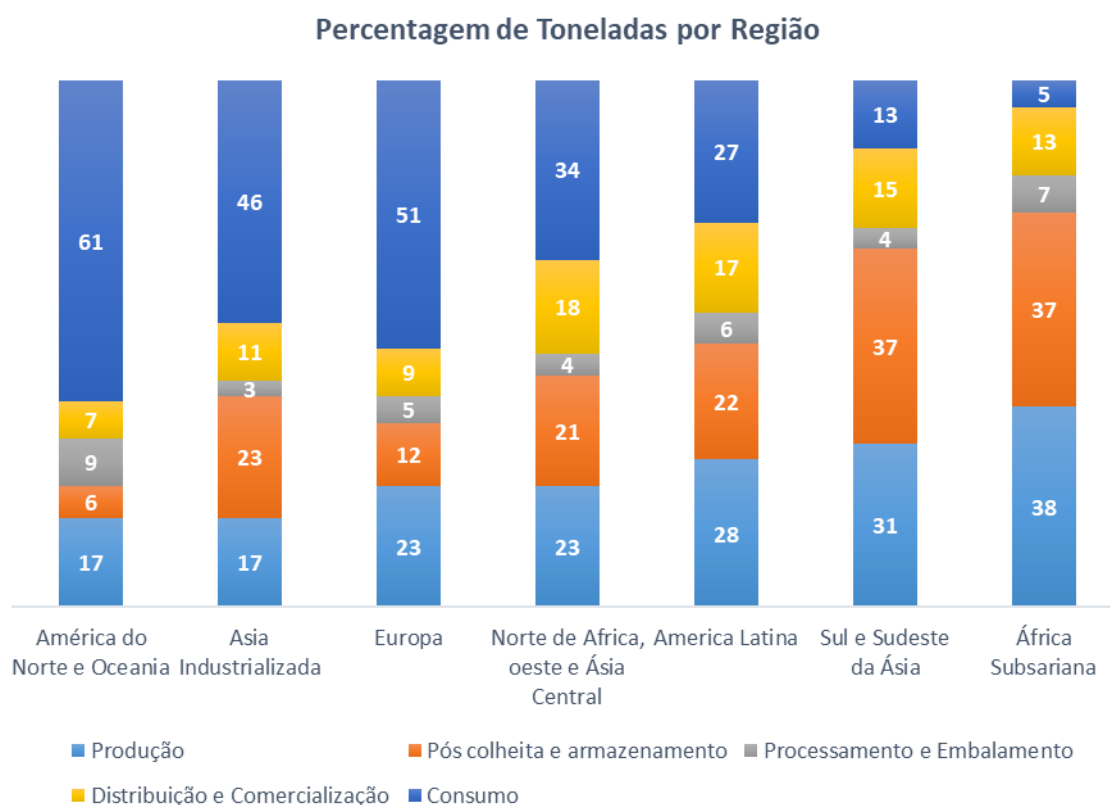


Figura 4 - Distribuição de Perdas e Resíduos Alimentares, por Fase e Região, na Cadeia Alimentar

Fonte dos Dados: Análise WRI, baseado em dados da FAO

O desperdício de alimentos tem impactos sociais ao nível da saúde e da igualdade e revela-se de grande importância a vários níveis nomeadamente:

- ✓ ao nível da segurança alimentar global e a boa gestão do meio ambiente nomeadamente ao nível da energia, mudanças climáticas, água, disponibilidade de recursos;
- ✓ da economia, através da eficiência de recursos, variabilidade de preços, aumento de custos, consumo e gestão de resíduos;

Em conformidade com dados publicados pela CE em 2019 (European Commission, 2019a), um sistema alimentar e agrícola mundial poderia:

- ✓ criar valor económico superior a 1,8 mil milhões de euros até 2030;
- ✓ criar 200 milhões de postos de trabalho até 2050;

- ✓ fornecer alimentos nutritivos a uma população mundial em crescimento;
- ✓ gerar rendimentos mais elevados e ajudar a reconstituir os recursos naturais;
- ✓ reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e ser muito mais resiliente aos riscos climáticos.

Estudos recentes indicam que, reduzir para metade a perda de alimentos e as taxas de desperdício, produziria reduções significativas nas emissões de gases de efeito estufa (GEE), pois o uso mais eficiente de alimentos reduziria a necessidade de conversão de terras para produção adicional de alimentos e diminuiria o aumento da taxa das aplicações de fertilizantes e as emissões de metano provocada pelos alimentos, em aterros sanitários (*Searchinger, T. et al., 2018*), (*Willett, W. et al., 2019*).

Os mesmos autores referem que no setor privado também se caminha para o crescimento da taxa de redução do desperdício de alimentos. Em mais de 30 das maiores empresas globais do mundo, estabeleceram-se metas alinhadas com o ODS 12.3 (*Flanagan et al., 2018*). A meta do ODS 12.3⁹ refere que até 2030, se deve reduzir para metade o desperdício de alimentos *per capita* a nível mundial, ao longo de toda a cadeia de valor, isto é, desde a colheita ao consumo. Os esforços desenvolvidos para alcançar esta meta, contribuem por certo para o cumprimento de outras metas dos ODS, nomeadamente a do ODS 2 “Alcançar a Fome Zero”, em conformidade com a natureza integrada da Agenda 2030.

A produção de resíduos e as perdas geradas, têm implicações diretas ao nível da ética e da sociedade, do meio ambiente, na economia e na segurança alimentar, (FAO, 2011) nomeadamente:

- Ética - Reduzir a perda e o desperdício de alimentos é um dever. Cabe a cada um de nós, contribuir para que o mundo seja mais sustentável.
- Empregos - Reduzir a perda e o desperdício de alimentos pode contribuir, mesmo que de forma modesta, para a criação de empregos, desde o início ao fim da cadeia alimentar;

⁹ O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12 – Produção e Consumo Sustentáveis, no seu ponto 3.

- Meio ambiente-Os alimentos que são perdidos e desperdiçados a cada ano representam cerca de 8% das emissões anuais de GEE, consomem um quarto de toda a água utilizada pela agricultura e exigem uma área agrícola do tamanho da China;
- Economia - O valor anual de mercado de alimentos perdidos e desperdiçados é estimado em 847 mil milhões de euros¹⁰ em todo o mundo (FAO, 2016);
- Segurança alimentar - Mais de mil milhões de toneladas de alimentos por ano não são consumidos no mundo em que uma em cada nove pessoas ainda está desnutrida (FAO *et al.*, 2018);

Os desafios diários enfrentados por milhões de famílias em todo o mundo na tentativa de superar a fome e a pobreza em busca de meios de vida estáveis, continua a exigir uma atenção adicional por parte da comunidade internacional, onde são relevantes os esforços para definir uma estratégia única e coordenada, de forma a eliminar a fome e garantir a segurança alimentar e nutricional para todos os seres humanos.

Também a UE tem desenvolvido instrumentos legislativos, que fomentam a coesão e o desenvolvimento de políticas uniformes em todos os seus Estados Membros.

¹⁰ Banco de Portugal - Conversão: US \$ 940 mil milhões = 847,534 mil milhões de euros

CAPÍTULO 2 – Políticas de Combate ao Desperdício

2.1 - A Política da União Europeia sobre Desperdício Alimentar

De acordo com o Relatório de Riscos Globais para 2018, os riscos ambientais têm vindo a crescer nos últimos anos. O reflexo disso são os furacões, temperaturas extremas, incêndios de grandes dimensões, e as cheias que vão ocorrendo cada vez com maior frequência, em todo o mundo.

A diminuição dos recursos naturais disponíveis é cada vez mais expressiva, sendo ainda mais difícil a sua reposição.

Neste sentido, a União Europeia (UE) desde cedo teve consciência da importância em delinear um caminho sustentável, adotando políticas a nível europeu, potenciadas por exemplo pelo “Plano de Ação da UE para a Economia Circular” (PAEC)¹¹ e pela integração dos ODS, com o pressuposto de preservar os recursos sociais, ambientais e económicos, de forma a não comprometer as gerações futuras.

Em resposta às preocupações globais, e considerando a necessidade de alterar a forma como produzimos e consumimos bens e recursos em face das exigências dos mercados e dos consumidores, houve a necessidade de adotar sistemas mais consistentes e eficientes para fazer face às necessidades atuais, no que concerne à segurança e qualidade alimentar.

As crises alimentares ocorridas, sobretudo a partir de meados da década 1990, abalaram fortemente a confiança dos consumidores e tiveram repercussões negativas no mercado mundial de alimentos, perturbando o fluxo de comércio (Francisco, 2016).

Os consumidores europeus tornaram-se mais exigentes o que levou a União Europeia desde essa altura, a reforçar a Regulamentação Comunitária, como forma de garantir que todos os seus cidadãos consumam alimentos com padrões elevados de segurança, quer sejam produzidos a nível nacional ou provenientes de outro país, dentro ou fora da União Europeia.

¹¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Fechar o ciclo – Plano de Ação da UE para a Economia Circular - COM(2015) 614 final. Este Plano foi atualizado em março de 2020 e substituído pelo COM (2020) 98 final de 11.03.2020.

A UE foi um motor essencial na adoção da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e dos seus Objetivos.

Comparativamente a nível mundial, a UE figura entre os primeiros classificados no Índice de realização de grande parte dos ODS, embora de acordo com dados divulgados pelo Eurostat em 2019, os progressos relativamente ao ODS 12 (Produção e Consumo Sustentáveis) tenham sido moderados.

A política da UE em matéria de proteção do ambiente e dos recursos naturais, foi ganhando importância dada a necessidade de serem controladas as ameaças ambientais e o empobrecimento em recursos naturais. A sensibilização para os perigos latentes neste domínio, tem exigido uma ação mais firme de proteção do ambiente.

Durante a presidência portuguesa da UE, em 2000, com a Estratégia de Lisboa, foi adotado como objetivo central, o caminho para uma economia mais sustentável e inovadora¹².

Este objetivo tem sido reforçado com aprovação de instrumentos legislativos, como é o caso do PAEC (European Commission, 2015b)¹³ para a EU, criado em 2015, destinado a estimular a Europa na transição para uma economia circular, criando empregos, aumentando a competitividade global e fomentando o crescimento sustentável. Este plano de ação estabelece 54 medidas para "fechar o ciclo" de vida dos produtos: da produção e consumo, à gestão de resíduos e ao mercado de matérias-primas secundárias. Também identifica cinco setores prioritários para acelerar a transição ao longo de sua cadeia de valor (plásticos, resíduos de alimentos, matérias-primas críticas, construção e demolição, biomassa e materiais de base biológica).

A prevenção do desperdício alimentar foi, pois, identificada como uma das áreas prioritárias da UE. Nesta altura registavam-se perdas de cerca de 600 milhões de toneladas de resíduos, que podiam ser reciclados ou reutilizados. Apenas cerca de 40% dos resíduos produzidos pelas famílias da UE eram reciclados, com taxas que variavam entre os 5% e os

¹² Conselho Europeu extraordinário de Lisboa (março de 2000): para uma Europa da inovação e do conhecimento.

¹³ A 11 de março de 2020, a Comissão Europeia (CE) adotou um “Novo Plano de Ação para a Economia Circular” que pretende dar continuidade ao PAEC de 2015.

80% conforme as áreas (European Commission, 2015a). Tendo em conta as diferentes realidades e níveis de desempenho registadas em toda a UE, torna-se essencial a promoção de uma cooperação estreita com os Estados-Membros, regiões e municípios, empresas, organismos de pesquisa, cidadãos e outras partes interessadas envolvidas na economia circular.

Neste sentido, numa iniciativa conjunta da CE e do Comité Económico e Social Europeu, foi criada a Plataforma Europeia das Partes Interessadas da Economia Circular, como espaço de divulgação, disponível para a submissão de contributos, aberto à interação e partilha entre todas as partes interessadas (autoridades públicas, empresas, sindicatos, consumidores e sociedade civil como um todo), monitorização dos níveis de desperdício, facilitação da redistribuição dos alimentos, entre outros.

Em maio de 2018, o Conselho da Europa retificou o chamado “Pacote de Resíduos” (Parlamento Europeu, 2018), o qual estabeleceu novas regras para a gestão de resíduos e determinou objetivos juridicamente vinculativos, para a reciclagem. Nesta diretiva quadro, é definido que os países da UE, devem reduzir e monitorizar os níveis de desperdício de alimentos em cada etapa da cadeia alimentar, bem como, comunicar os progressos realizados, neste âmbito.

Para tal têm que:

- Adotar programas de prevenção de resíduos alimentares, como parte integrante de um programa mais abrangente de prevenção de resíduos;
- Incentivar a doação de alimentos priorizando o consumo humano relativamente à alimentação para animais;
- Criar incentivos para programas de reutilização de resíduos, como por exemplo, a simplificação de procedimentos na doação de alimentos.

De acordo com esta perspetiva, é estabelecida e aplicada ao desperdício alimentar, uma hierarquia dos resíduos que deve priorizar as medidas de tratamento, numa escala da mais à menos desejável, e que pode ser representada pela Figura 5.

Os três primeiros níveis desta pirâmide invertida, correspondem às medidas preferenciais a ter em conta, antes dos alimentos se transformarem em resíduos. Os níveis inferiores serão os menos desejáveis.

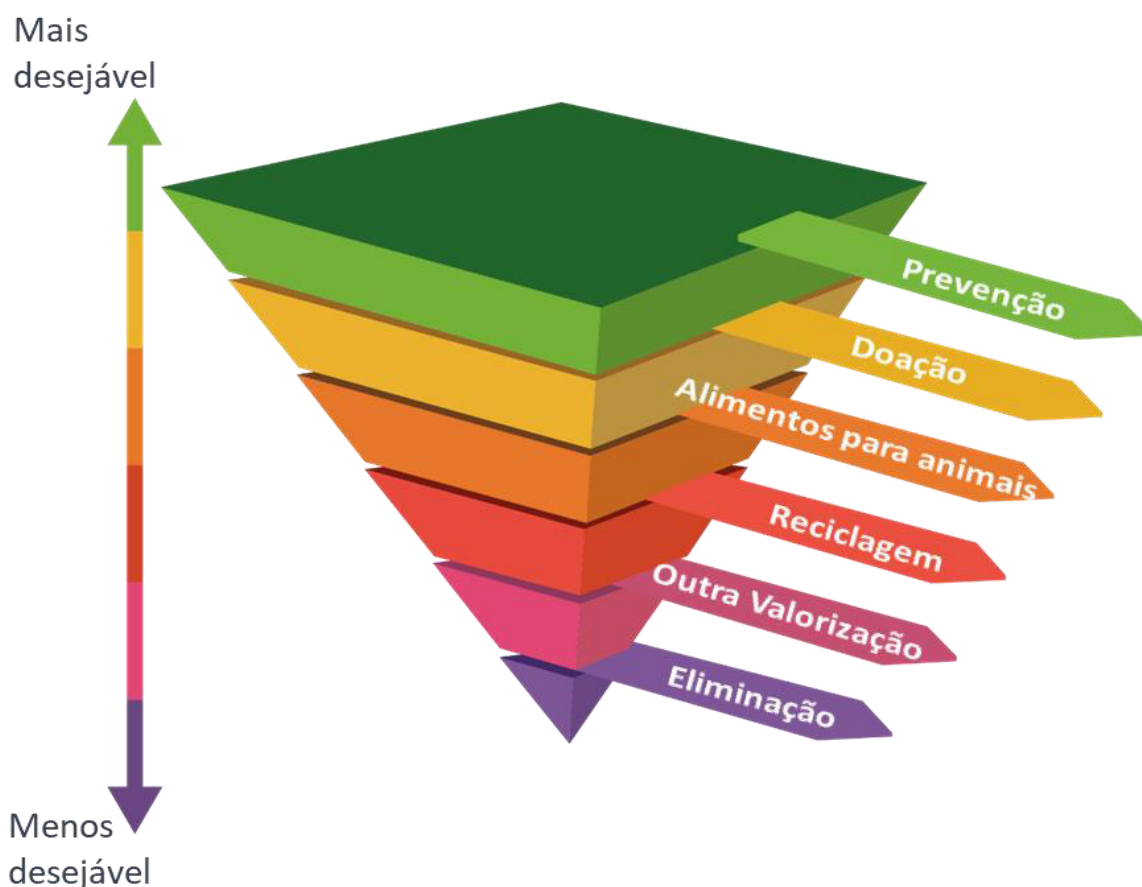


Figura 5 - Hierarquia dos Resíduos Alimentares – Medidas de Priorização

Fonte: Adaptado de *Moerman Food Use Hierarchy*

Este documento preconizava ainda, que a Comissão adotasse legislação sobre a medição de resíduos alimentares, até final de março de 2019, bem como a elaboração do relatório de acompanhamento ou uma proposta onde se estabelecesse um objetivo de redução de resíduos alimentares em toda a UE (a ser atingido em 2030). Isto veio a verificar-se a 3 de maio de 2019, com a CE a definir uma metodologia comum, para a medição do desperdício alimentar (Comissão Europeia, 2019a), publicada em setembro de 2019, no Jornal Oficial da UE, e entrada em vigor em outubro de 2019. Este documento recomenda a medição de resíduos alimentares, por cada Estado-Membro, a iniciar em 2020,

estabelecendo vários parâmetros e metodologias de medição, bem como a periodicidade dessa medição. A linha do tempo representada na Figura 6, refere-se ao histórico das publicações da legislação europeia, relativa ao desperdício alimentar.

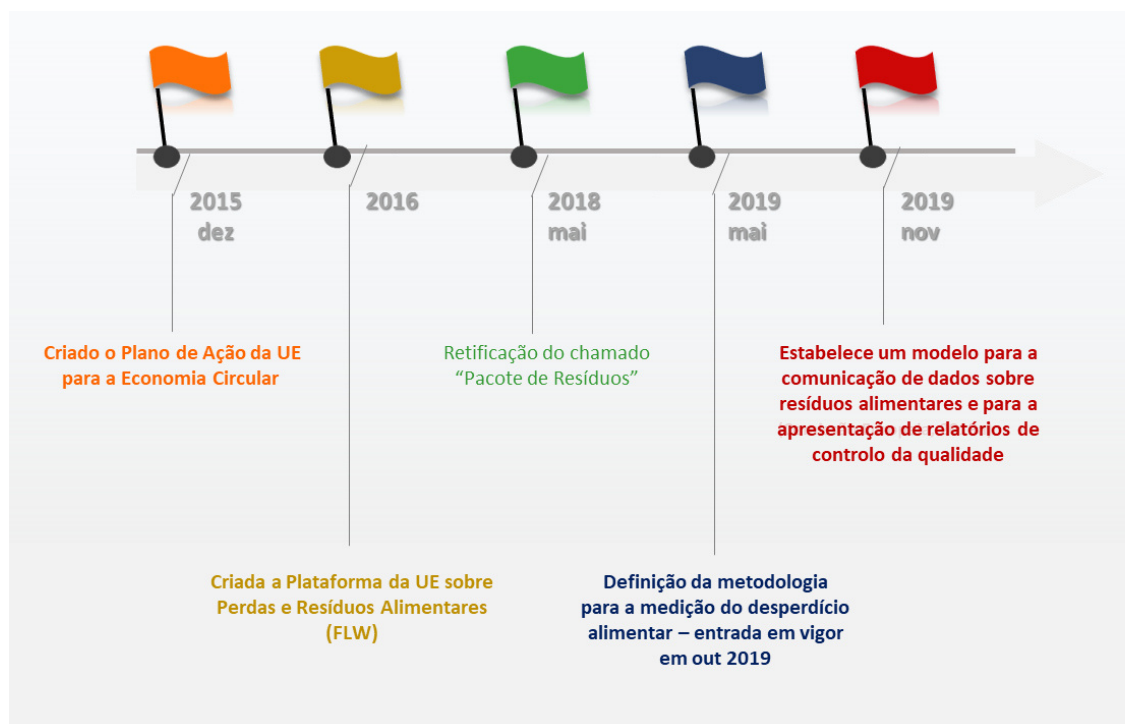


Figura 6 - Linha do Tempo - Publicação do Histórico da Legislação Europeia relativa ao Desperdício Alimentar

Fonte: Elaborado pela autora, 2019

Estas medidas terão implicações diretas na redução, da dependência da UE da importação de matérias-primas, promovendo a utilização cautelosa, eficiente e racional dos recursos naturais, proporcionando ainda novas oportunidades económicas e contribuindo para a competitividade a longo prazo. A utilização mais eficiente dos recursos trará vantagens substanciais para as empresas¹⁴, entidades públicas e consumidores da União, reduzindo simultaneamente as emissões anuais totais de gases com efeito de estufa, com a consequente proteção do ambiente e da saúde dos cidadãos, contribuindo para o

¹⁴ Jyrki Katainen, vice-presidente da Comissão Europeia para o Emprego, Crescimento, Investimento e Competitividade, responsável pela Saúde e Segurança Alimentar, referiu em maio de 2019, que há um “retorno do investimento de 14:1 para empresas que integraram a redução de perdas e desperdício de alimentos nas suas operações” (Katainen, 2019).

cumprimento da meta do ODS 12.3 do Desenvolvimento Sustentável, que será reduzir para metade o desperdício de alimentos *per capita*, até 2030.

A legislação que tem vindo a ser aprovada pelo Conselho Europeu, deixa alguma flexibilidade aos Estados-Membros, quanto às regras exatas a serem adotadas.

Existem grupos informais¹⁵ de especialistas, compostos por organizações de relevo dos Estados-Membros, que apoiam a Comissão e os Estados-Membros, identificando oportunidades para a prevenção de desperdícios de alimentos em toda a cadeia de produção e consumo de alimentos.

Em março de 2019, a CE publicou o relatório sobre a implementação e execução das medidas do Plano de Ação para a Economia Circular. Este relatório apresenta o resultado da monitorização das principais propostas do Plano de Ação e lança desafios futuros para uma economia circular e neutra em termos de clima, minimizando a pressão sobre os recursos naturais, água doce, e sobre os ecossistemas (Comissão Europeia, 2019b).

¹⁵ *Expert Group on Food Losses and Food Waste*. Este grupo de trabalho é liderado pela Direção-Geral da Saúde e da Segurança dos Alimentos (DG SANTE - DG for Health and Food Safety) e conta com a participação da Direção-Geral do Ambiente (Directorate-General for Environment).

2.2 - Portugal e o Desperdício Alimentar no contexto dos sistemas alimentares sustentáveis

Nas últimas décadas, a aplicação das políticas e da legislação da União Europeia, contribuíram para a proteção e melhoria do ambiente em Portugal, em parte fruto da ajuda financeira atribuída pela UE.

O ano de 2014 foi instituído pelo Parlamento Europeu como o Ano Europeu contra o Desperdício Alimentar. A decisão foi tomada com o objetivo de sensibilizar para a importância da resolução do problema do desperdício alimentar, que existe na Europa.

Nesta perspetiva e com o objetivo de definir medidas nacionais, no sentido de combater este problema, em 2016 - Ano Nacional do Combate ao Desperdício Alimentar¹⁶- foi criada em Portugal, a Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (CNCDA)¹⁷, com a missão de promover a redução do desperdício alimentar através de uma abordagem integrada, multidisciplinar e transversal, abrangendo toda a cadeia de valor, desde a produção primária, à agroindústria, distribuição, restauração, consumidores finais e sociedade civil, razão pela qual fazem parte da CNCDA, 18 entidades¹⁸ com diversas valências e representativas dos vários setores. Podem ainda participar em reuniões, a título de convite, outras entidades em função das matérias em agenda.

Com base no diagnóstico efetuado, a CNCDA apresentou em novembro de 2017, uma proposta de Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA) onde foram definidos três objetivos estratégicos (Prevenção, Redução e Monitorização) e um Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar (PACDA)¹⁹, com nove objetivos operacionais e 14 medidas transversais e multidisciplinares, a desenvolver.

A ENCDA e o PACDA decorrem do Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC), que apresenta 7 ações macro alinhadas com os pilares Europeus de Ação para a Economia

¹⁶ Declarado pela Assembleia da República, através da Resolução n.º 65/2015 - Combater o desperdício alimentar para promover uma gestão eficiente dos alimentos.

¹⁷ Despacho n.º 14202-B/2016 publicado no DR, 2.ª série, n.º 227, de 25 de novembro de 2016.

¹⁸ GPP (coordena), DGAV, INE, DG Autarquias Locais, DG Educação, DG Segurança Social, DG Saúde, DG Atividades Económicas, DG Consumidor, ASAE, IAPMEI, APA, DGRM, ANMP, ANAFRE, FPBA, Região Autónoma dos Açores, Região Autónoma da Madeira.

¹⁹ Aprovados pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 46/2018, de 27 de abril.

Circular, e 3 níveis de operacionalização (nacional, sectorial e regional). A linha do tempo representada na Figura 7, refere-se às publicações da legislação nacional, relativa ao desperdício alimentar.



Figura 7 - Linha do Tempo - Publicação do Histórico da Legislação Nacional relativa ao Desperdício Alimentar

Fonte: Elaborado pela autora, 2019

No entanto, muito há ainda a fazer nas áreas da qualidade do ar, dos recursos hídricos, da conservação da natureza e dos resíduos.

O *Climate Change Performance Index*²⁰ (CCPI) para 2020 (Burck *et al.*, 2019), atribui a Portugal o 25^a lugar, entre 57 países responsáveis pela emissão de mais de 90% das emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE). A atribuição de uma classificação global de “médio”, deve-se essencialmente ao aumento de emissões nos últimos anos (2012-2017), resultado do grande número de incêndios ocorridos. Mas em contrapartida, Portugal tem uma classificação de “muito alto” relativamente à negociação das políticas ambientais a nível internacional e de “alto” nas políticas internas.

²⁰ CCPI – É um instrumento de monitorização, destinado a aumentar a transparência do desempenho e das políticas climáticas Internacionais e permitir a comparabilidade dos esforços de proteção climática e do progresso feito por cada país individualmente.

PARTE II – A ASAE E O SEU PAPEL NA SUSTENTABILIDADE ECONÓMICA E NO COMBATE AO DESPERDÍCIO

CAPÍTULO 3 – Enquadramento

A Responsabilidade Social Corporativa, a Ética Empresarial e a Gestão Sustentável tornaram-se conceitos importantes da estratégia das organizações, que cada vez mais adotam e implementam práticas de gestão responsáveis, privilegiando as intervenções com impactos positivos no meio ambiente e nas comunidades e economias nos locais, em que atuam, beneficiando-as.

A ASAE enquanto entidade responsável pela fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das atividades económicas, nos setores alimentar e não alimentar, tem um papel de grande relevo na construção de uma economia sustentável.

Desde cedo esta organização assumiu compromissos importantes na área da responsabilidade social e sustentabilidade, consagrados na Carta de Responsabilidade Social, particularmente no âmbito do combate ao desperdício, através das doações de material apreendido, de forma a apoiar entidades de cariz social, reduzindo o desperdício e encaminhando os recursos passíveis de não serem doados, para empresas de tratamento de resíduos, certificadas.

Não menos importante é a colaboração que vem mantendo com instituições de solidariedade social e com a sociedade civil, participando na elaboração de procedimentos técnicos²¹, para a doação de bens apreendidos, alimentares e não alimentares, bem como através da divulgação de informação no site da ASAE²², de ações de sensibilização dirigidas ao público escolar e de sessões de esclarecimento para a adoção de boas práticas de higiene e segurança alimentar.

²¹ Disponíveis no website da FAO: <http://www.fao.org/platform-food-loss-waste/-food-waste/-food-waste-reduction/country-level-guidance/en/>

²² <https://www.asae.gov.pt>

A ASAE integra também a Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar, desde a sua criação, participando como promotor e executor, em associação com a DGAV, na implementação das medidas M1, M4 e M8 do PACDA (ASAEnews, 2019):

- ✓ M1 - Rever e difundir *guidelines* de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício;
- ✓ M4 - Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia;
- ✓ M8 - Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios.

Estas medidas têm sido desenvolvidas ao longo do tempo, sendo o resultado da sua monitorização apresentado em Anexo I. A Figura 8 apresenta resumidamente, a atividade da ASAE no âmbito da Responsabilidade Social e da Sustentabilidade Económica.

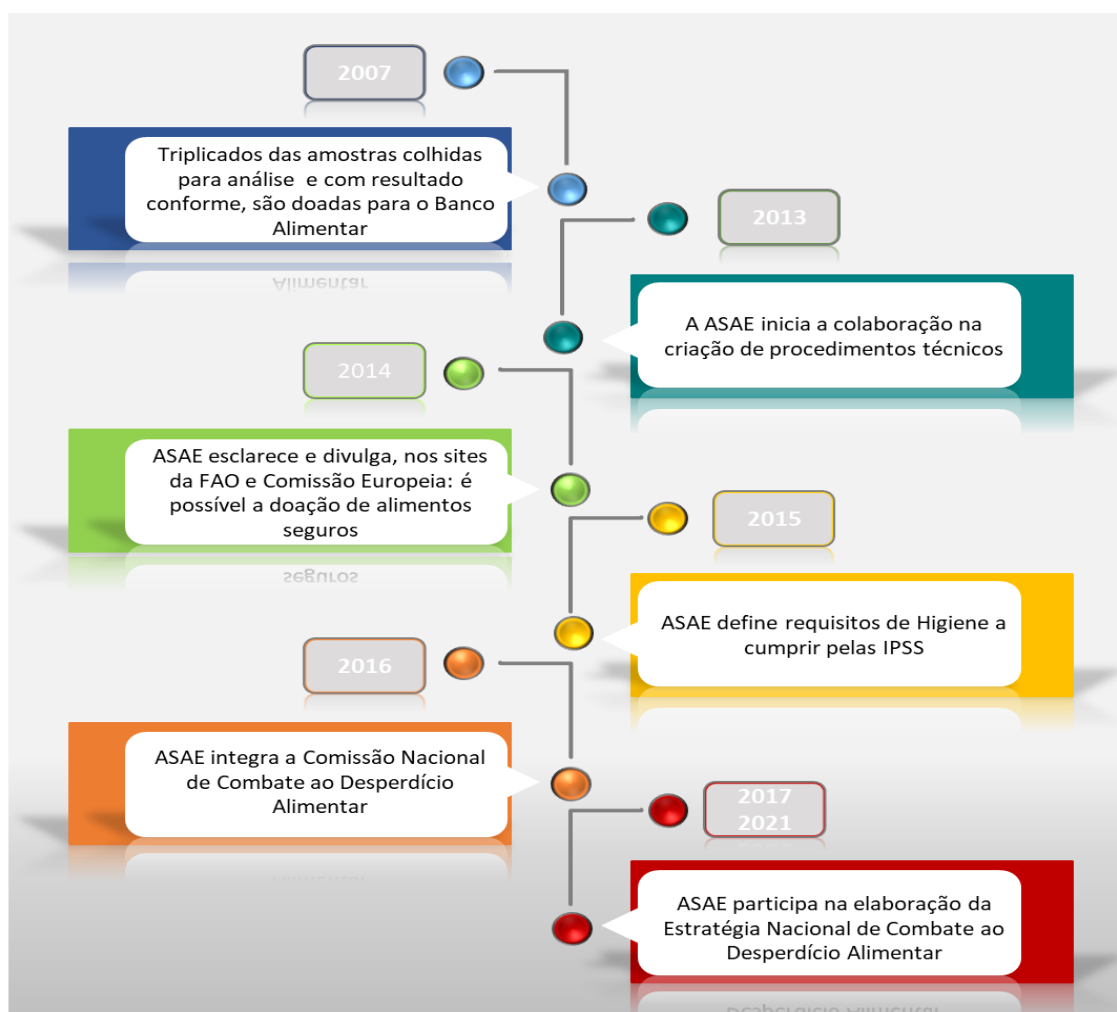


Figura 8 - Responsabilidade Social da ASAE e sustentabilidade económica

Fonte: Adaptado ASAE, 2018

3.1 - Contextualização da Atividade da ASAE

A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica foi criada através do Decreto-Lei n.º 237/2005, de 30 de dezembro, e regula-se pela Lei Orgânica publicada em 2012, conferida pelo Decreto-Lei 194 de 23 de agosto. Esta é uma autoridade administrativa e órgão de polícia criminal, organizada hierarquicamente, que tem por missão a fiscalização do exercício das atividades económicas nos sectores alimentar e não alimentar e a de coadjuvar as autoridades judiciais na deteção e investigação de infrações criminais da sua competência ou que lhe sejam delegadas pelas autoridades judiciais competentes. A sua ação é apoiada por uma área científica, a saber: laboratório e avaliação e comunicação de riscos. A qualidade técnica e científica dos atos é condição para a sustentabilidade da organização. Os laboratórios da ASAE são acreditados em mais de 110 ensaios na área agroalimentar, divididos entre as atividades desenvolvidas pelo Laboratório de Química Física (LFQ); Bebidas e produtos vitivinícolas (LBPV) e Microbiologia (LM).

A área de avaliação de riscos com impacto, direto ou indireto, na segurança dos alimentos, é assegurada pela ASAE através da comunicação pública e transparente desses riscos e também através da promoção e disseminação de informações sobre segurança dos alimentos aos consumidores. Neste contexto, a ASAE é o organismo de ligação nacional com as suas organizações homólogas a nível europeu e internacional, através da nomeação como ponto focal da EFSA em questões científicas e técnicas.

A ASAE exerce a sua atividade em todo o território do Continente (Figura 9), enquanto autoridade nacional de fiscalização das atividades económicas, e, simultaneamente, entidade nacional responsável pela avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar.

De acordo com esta distribuição, considera-se essencial, o conhecimento estrutural da economia portuguesa, as alterações do perfil das atividades e a sua localização. Não obstante serem do conhecimento geral algumas ideias e características, como a noção de que a zona metropolitana do Porto e de Lisboa são mais densamente povoadas e com maior

concentração de operadores económicos, será útil consolidar essas e outras ideias com algum fundamento estatístico.



Figura 9 - Localização da Sede e Unidades Orgânicas Desconcentradas da ASAE

Fonte: ASAE 2019, elaborado pela autora

As referências geográficas do país influenciam, naturalmente, a estrutura e o desenvolvimento da sua economia.

Portugal tem uma área total de 92.225,61 km², sendo que 89.102,14 km² correspondem à superfície de Portugal Continental e 2 321,96 km² e 801,51 km² à superfície dos Arquipélagos dos Açores e da Madeira, respetivamente²³. Portugal beneficia de uma excelente localização geográfica, situando-se numa posição geoestratégica entre a Europa, a América e África (AICEP, 2017). Entre os 27 Estados-Membros da União Europeia, ocupa o 12.º lugar²⁴ em extensão. É cerca de seis vezes mais pequeno que a França, três vezes maior que a Bélgica e semelhante à Hungria. O seu vizinho mais próximo, a Espanha, é cerca de cinco vezes maior (Figura 10).



Figura 10 - Representação Cartográfica da Divisão Política da Europa com os 27 Países União Europeia

Fonte: Adaptado do Conselho da Europa, 2020

²³ https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0008350&elTab=tab0 (dados de 13 de maio de 2019).

²⁴ <https://www.pordata.pt/Europa/Superf%C3%ADcie-2489> (dados de 2016). Não foi considerado o Reino Unido cuja extensão é de 244.381 Km².

As características do território conferem a Portugal uma posição que se define como sendo «marítima e litoral», permitindo acesso direto e fácil a um mar aberto.

“Ocupa uma posição privilegiada na Fachada Atlântica da Península Ibérica, graças às Regiões Autónomas, situadas em pleno Atlântico, e à faixa contínua de maior significado demográfico e económico existente no sudoeste europeu...” (Ribeiro, 2002, p.2). Por outro lado, consagra uma posição central em relação ao Atlântico e aos corredores marítimos e aéreos, com ênfase no controlo das rotas intercontinentais que ligam a Europa à África e à América do Sul, bem como o Atlântico Norte ao Mediterrâneo (Ribeiro, 2002, p.3).

Esta litoralidade e a sua posição geográfica na União Europeia, tornam o país num ponto de entrada e de saída de mercadorias e de pessoas. Consciente do papel que as regiões desempenham nas sociedades, optou-se por fazer referência a alguns indicadores económicos das unidades territoriais administrativas do Continente.

Com o objetivo de harmonizar as estatísticas de cada país, foi estabelecido em 1970 pelo Eurostat, o acrónimo NUT (Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos), equiparadas a Unidades Administrativas.

Esta nomenclatura foi adotada por Portugal em 1986, com a adesão à Comunidade Económica Europeia, sendo alvo de sucessivas alterações através de legislação nacional. Atualmente, este sistema subdivide-se em 3 níveis (NUTS I, NUTS II, NUTS III), definidos de acordo com critérios populacionais, administrativos e geográficos. Assim, os 308 municípios de Portugal, agrupam-se em 25 NUTS III, 7 NUTS II e 3 NUTS I. (FFMS, 2019), conforme detalhe na Tabela 4.

Tabela 4 - NUTI, NUT II E NUT III e Respetivos Municípios

NUT I	NUTS II	NUTS III	Nº Municípios
Continente	Norte	Alto Minho	10
		Cávado	6
		Ave	8
		Área Metropolitana do Porto	17
		Alto Tâmega	6
		Tâmega e Sousa	11
		Douro	19
		Terras de Trás-os-Montes	9
	Centro	Oeste	12
		Região de Aveiro	11
		Região de Coimbra	19
		Região de Leiria	10
		Viseu Dão Lafões	14
		Beira Baixa	6
		Médio Tejo	13
		Beiras e Serra da Estrela	15
	Área Metropolitana de Lisboa (AML)	Área Metropolitana de Lisboa	18
	Alentejo	Alentejo Litoral	5
		Baixo Alentejo	13
		Lezíria do Tejo	11
		Alto Alentejo	15
		Alentejo Central	14
	Algarve	Algarve	16
Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores	19
Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira	11

Fonte dos Dados: Pordata, 2019, elaborado pela autora

A estrutura nuclear da ASAE²⁵ contempla três unidades orgânicas desconcentradas, designadas por Unidades Regionais (UR) - Unidade Regional do Norte; Unidade Regional do Centro; Unidade Regional do Sul, que por sua vez integram Unidades Operacionais

²⁵ Decreto-Lei 194/2012, de 23 de agosto.

(UO), num total de 12 UO, distribuídas de acordo com a Figura 11, com áreas geográficas de atuação distintas conforme exposto na Tabela 5.

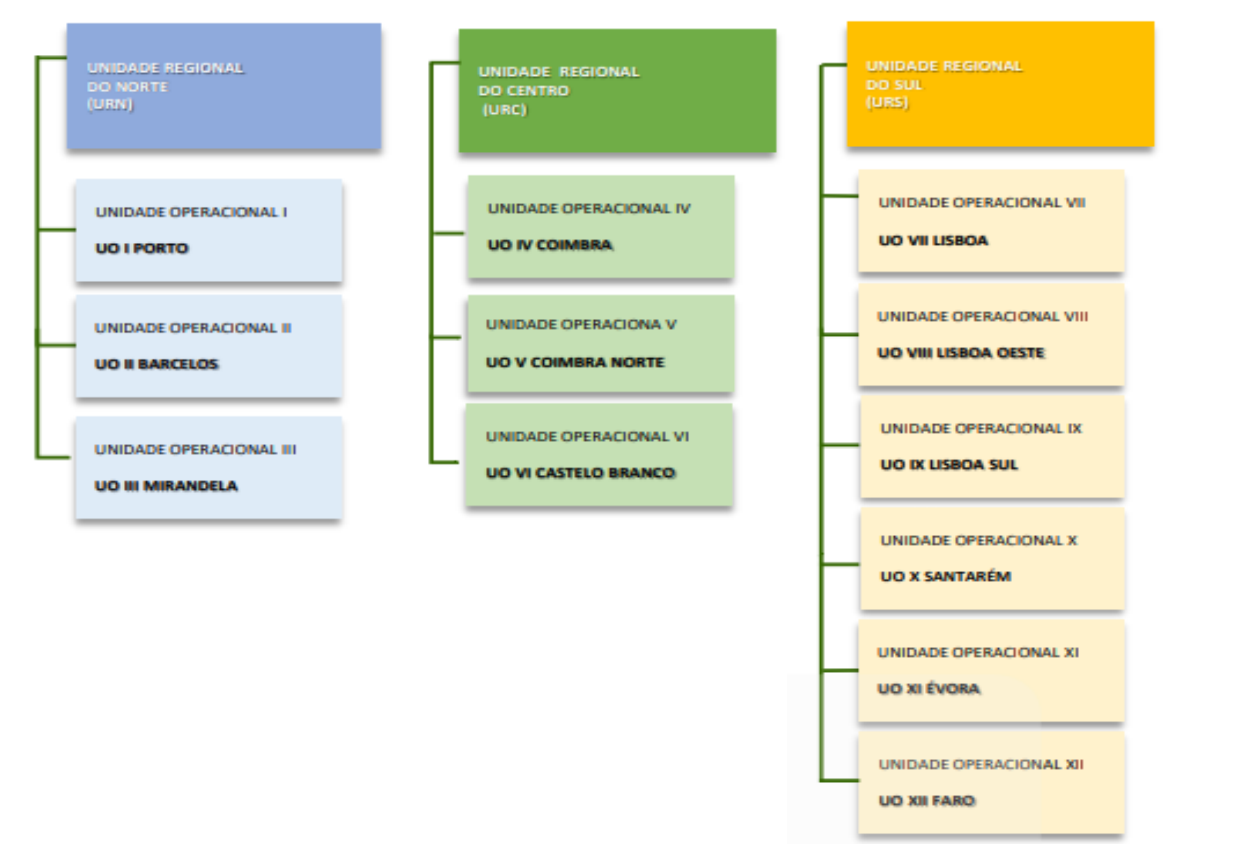


Figura 11 - Estrutura desconcentrada da ASAE
 Fonte: ASAE, 2019a

Tabela 5 - Áreas Geográficas Atribuídas a cada Unidade Regional da ASAE

UNIDADES REGIONAIS (UR)	UNIDADES OPERACIONAIS (UO)	Nº MUNICÍPIOS
URNorte	UO I - Porto	29
	UO II - Barcelos	28
	UO III Mirandela	31
URCentro	UO IV - Coimbra	27
	UO V - Castelo Branco/ Norte	24
	UO VI - Castelo Branco	27
URSul	UO VII - Lisboa/Norte	8
	UO VIII - Lisboa/Oeste	12
	UO IX - Lisboa/ Sul	9
	UO X - Santarém	25
	UO XI - Évora	39
	UO XII - Faro	21

Fonte dos Dados: ASAE, 2017. Elaborado pela autora

De acordo com os dados das tabelas 4 e 5, verifica-se que para além de não existir concordância entre as NUTII²⁶ e as UR, também os municípios atribuídos a cada NUTIII, não coincidem com a divisão estabelecida para as Unidades Operacionais da ASAE. As diferenças encontram-se ao nível da NUT Norte que engloba 86 municípios contra 88 da URNorte, a Centro tem 100 municípios contra 78 da URCentro e as NUTs AML, Alentejo e Algarve têm um total de 92 municípios contra 112 atribuídos à URSul (engloba Lisboa, Alentejo e Algarve). As Figura 12 e 13 refletem essa diferença.

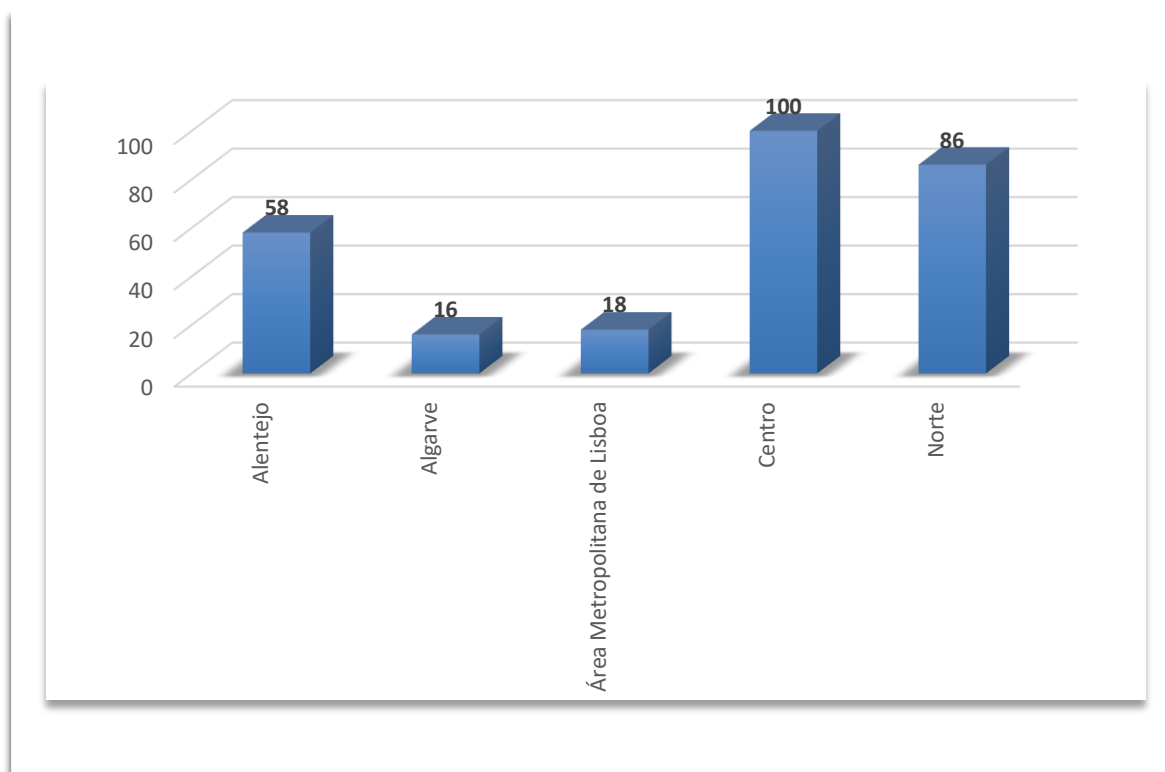


Figura 12 - Nº de Municípios por NUTS II

Fonte dos Dados: Pordata 2019. Elaborado pela autora

²⁶ No desenvolvimento deste trabalho não são consideradas as Regiões Autónomas, atendendo ao facto de disporem de organismos próprios, com competências semelhantes às da ASAE.

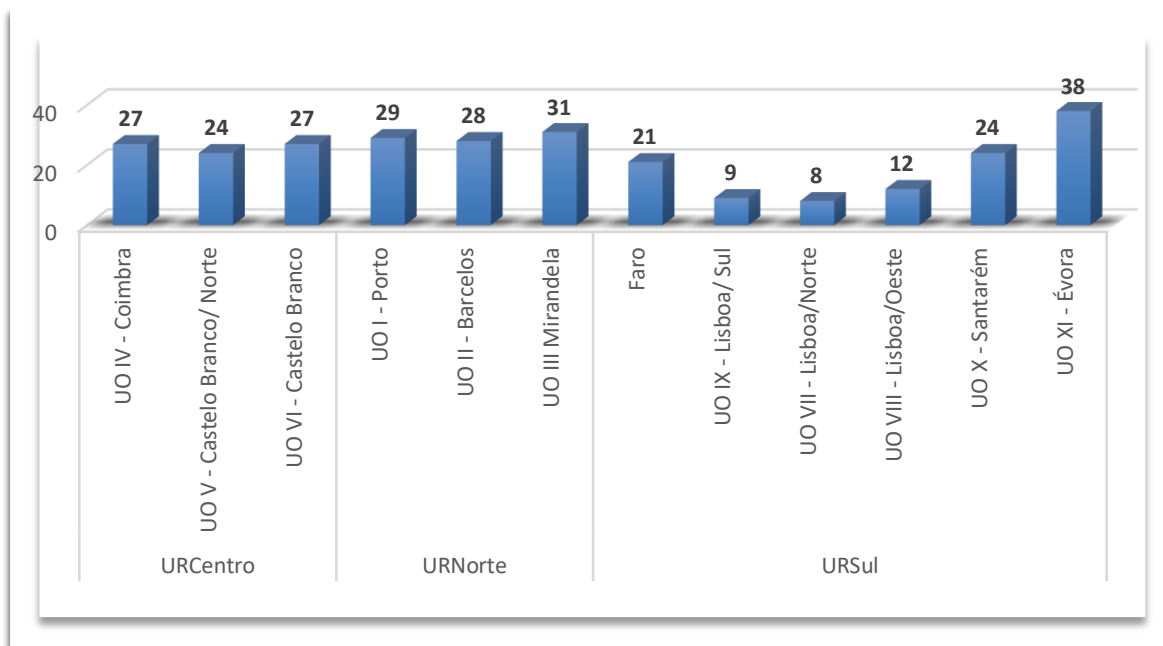


Figura 13 - Nº de Municípios por Unidades Regionais (UR) – Unidades Operacionais (UO)

Fonte dos Dados: ASAE 2019, elaborado pela autora

Atualmente ainda prevalece a ideia de que Portugal tem duas grandes áreas metropolitanas (Lisboa e Porto) e que existe uma dualidade entre o litoral e o interior. No entanto, cada vez mais este conceito se vai dissipando, conforme expresso na abordagem efetuada pela Fundação Calouste Gulbenkian, através da Iniciativa Cidades²⁷.

Não obstante, serem do conhecimento geral algumas ideias e características destas regiões, será útil fazer uma breve caracterização do tecido económico atual do país, referenciando as atividades económicas dominantes em cada região e neste contexto, enquadrar a tipologia das apreensões.

²⁷ A Iniciativa Gulbenkian Cidades visa a promoção do debate público sobre o papel das cidades na economia global, inserindo-as num contexto mais vasto de “regiões urbanas funcionais” que englobam múltiplas cidades, variadas atividades e dinâmicas do mercado de trabalho que as ligam entre si. <https://gulbenkian.pt/programas/gulbenkian-cidades/>

3.1.1 - Alguns Indicadores Económicos

Em 31 de dezembro de 2018, foi estimada como população residente em Portugal, 10 276 617 habitantes (9.779.826 em Portugal Continental, 242.846 na Região Autónoma dos Açores e 253.945 na Região Autónoma da Madeira), distribuída por 92.226 km² (Figura 14). A NUT Alentejo e Centro ocupam cerca de 67% do território continental e concentram 30% da população residente, sendo que a AML ocupa cerca de 3% do território e tem 29% da população residente.

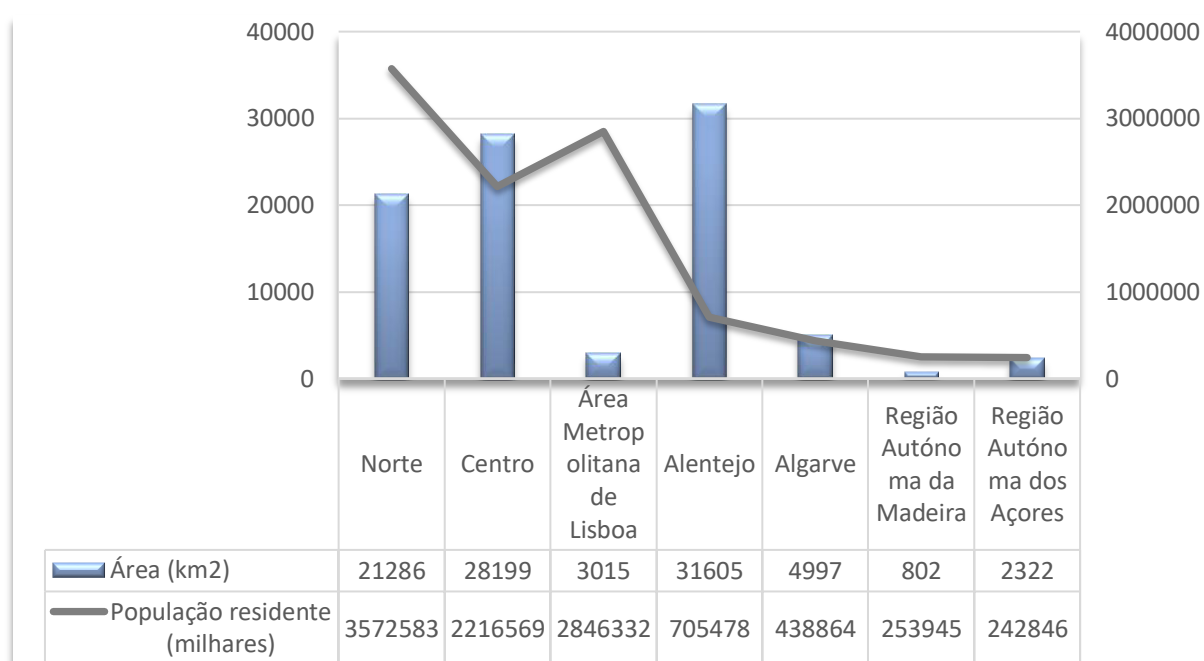


Figura 14 - População Residente e Área por NUTS II em Portugal

Fonte dos Dados: INE, 2019, elaborado pela autora

Segundo o INE (2019), mantem-se a tendência progressiva de redução e envelhecimento da população, prevendo-se que em 2033, esse número fique abaixo dos 10 milhões de habitantes, chegando ao nível mais baixo em 2080 (7,9 milhões de residentes).

A variação percentual da população por municípios e a cobertura destes por NUTS II ou por Unidades Regionais (recorde-se que a URSul agrupa o conjunto de municípios da Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo e Algarve) encontra-se representada na Tabela 6.

Tabela 6 - Variação Percentual da População Residente por Municípios e cobertura destes por NUTS II e por Unidades Regionais

NUTS II	Nº MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS (%)	POPULAÇÃO RESIDENTE (%)	UNIDADES REGIONAIS	Nº MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS (%)	POPULAÇÃO RESIDENTE (%)
NORTE	86	31%	37%	URNORTE	88	32%	38%
CENTRO	100	36%	23%	URCENTRO	78	28%	16%
ÁREA METROPOLITANA	18	6%	29%	URSUL	112	40%	46%
ALENTEJO	58	21%	7%				
ALGARVE	16	6%	4%				

Fonte dos Dados: INE, 2019, elaborado pela autora

A taxa de desemprego é uma manifestação da evolução económica de um país e a sua análise permite constatar modificações no mercado de trabalho, com reflexo nas desigualdades sociais e regionais. No 3º trimestre de 2019, as taxas de desemprego²⁸ mais elevadas foram registadas nas NUTS II Norte (6,6%), AML (6,4%) e Alentejo (7,0%), sendo as duas primeiras as que registaram também, maior concentração de população ativa²⁹ (Figura 15).

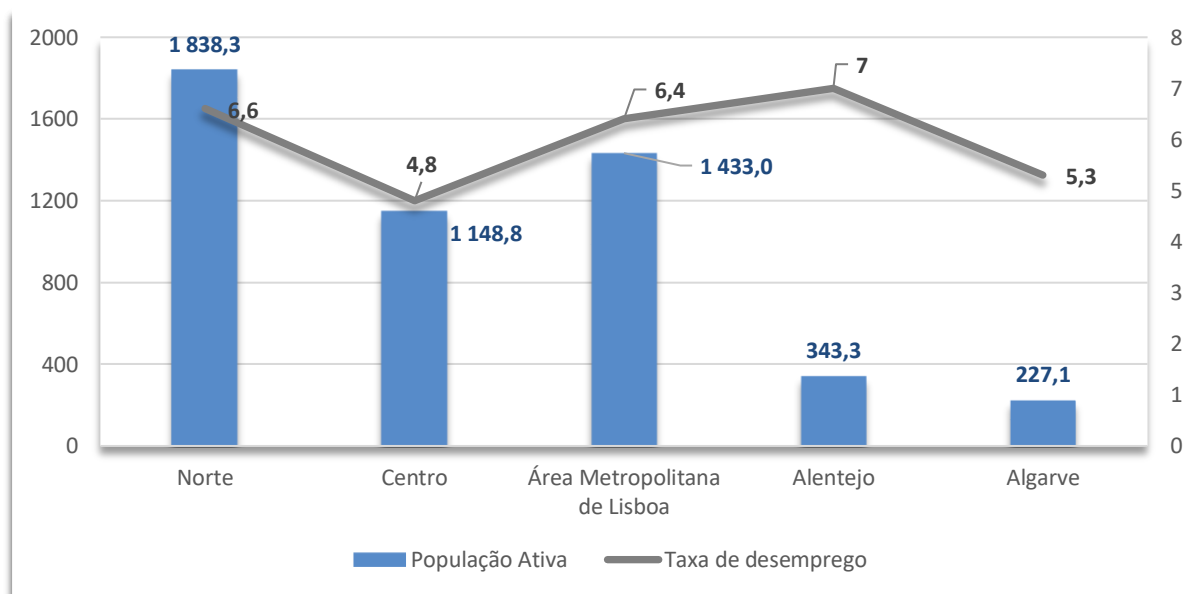


Figura 15 - População Ativa e Taxa de Desemprego por NUT II

Fonte dos Dados: INE, 3º trimestre 2019, elaborado pela autora

²⁸ Taxa de Desemprego - Taxa que define a relação entre a população desempregada e a população ativa (INE, 2019 disponível em <http://smi.ine.pt/ConceitoPorTema?clear=True>).

²⁹ População ativa - Todas as pessoas que fornecem ou estão disponíveis para fornecer a oferta de mão de obra para as atividades produtivas abrangidas pelos limites da produção das contas nacionais. (INE, 2019 disponível em <http://smi.ine.pt/ConceitoPorTema?clear=True>)

Considerando que a taxa de desemprego permite definir a relação entre a população desempregada e a população ativa (que corresponde à soma da população empregada com a população desempregada), um recuo na taxa de desemprego só é possível se o crescimento da população ocupada se dá a um ritmo superior ao observado na população economicamente ativa. Assim sendo, é a atividade e o tecido empresarial que tornam as regiões mais atrativas, contribuindo para o seu progresso e para a sua diferenciação.

Atualmente assiste-se à terciarização da economia em todas as regiões. No Continente o setor terciário ocupa cerca de 2,9 milhões (70,2%) da população empregada enquanto o secundário absorve cerca de 1,1 milhão de ativos (26,9%), sobressaindo claramente o nascimento de empresas de pequena dimensão na NUT Norte, e de grande dimensão na AML (Figura 16). No entanto, também na NUT Norte é significativa a presença de empresas, com mais de 250 trabalhadores. Em relação ao total nacional, estas duas regiões reúnem cerca de 68% do tecido empresarial.

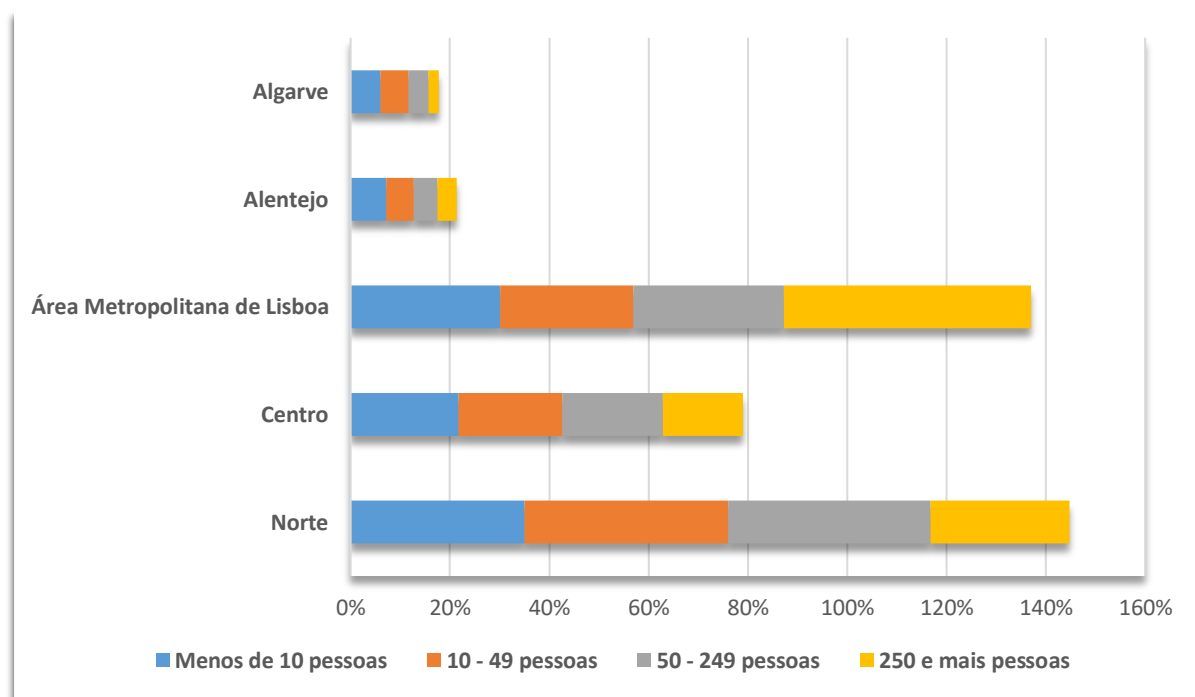


Figura 16 - N.º de Empresas por NUT II de acordo com o escalão de nº de trabalhadores

Fonte dos Dados: INE, 2018, elaborado pela autora

Analisando o tecido empresarial das várias regiões NUT, verifica-se a fragmentação e a predominância de diferentes atividades em cada região (Figura 17). Segundo dados da Portada (2019) relativamente a 2017, as empresas de comércio por grosso e a retalho, impõem-se principalmente no Norte, Centro e Alentejo. Na AML dominam as atividades administrativas e dos serviços de apoio e no Alentejo, a agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca. No Algarve as atividades de alojamento, restauração e similares, representam o maior número de empresas.

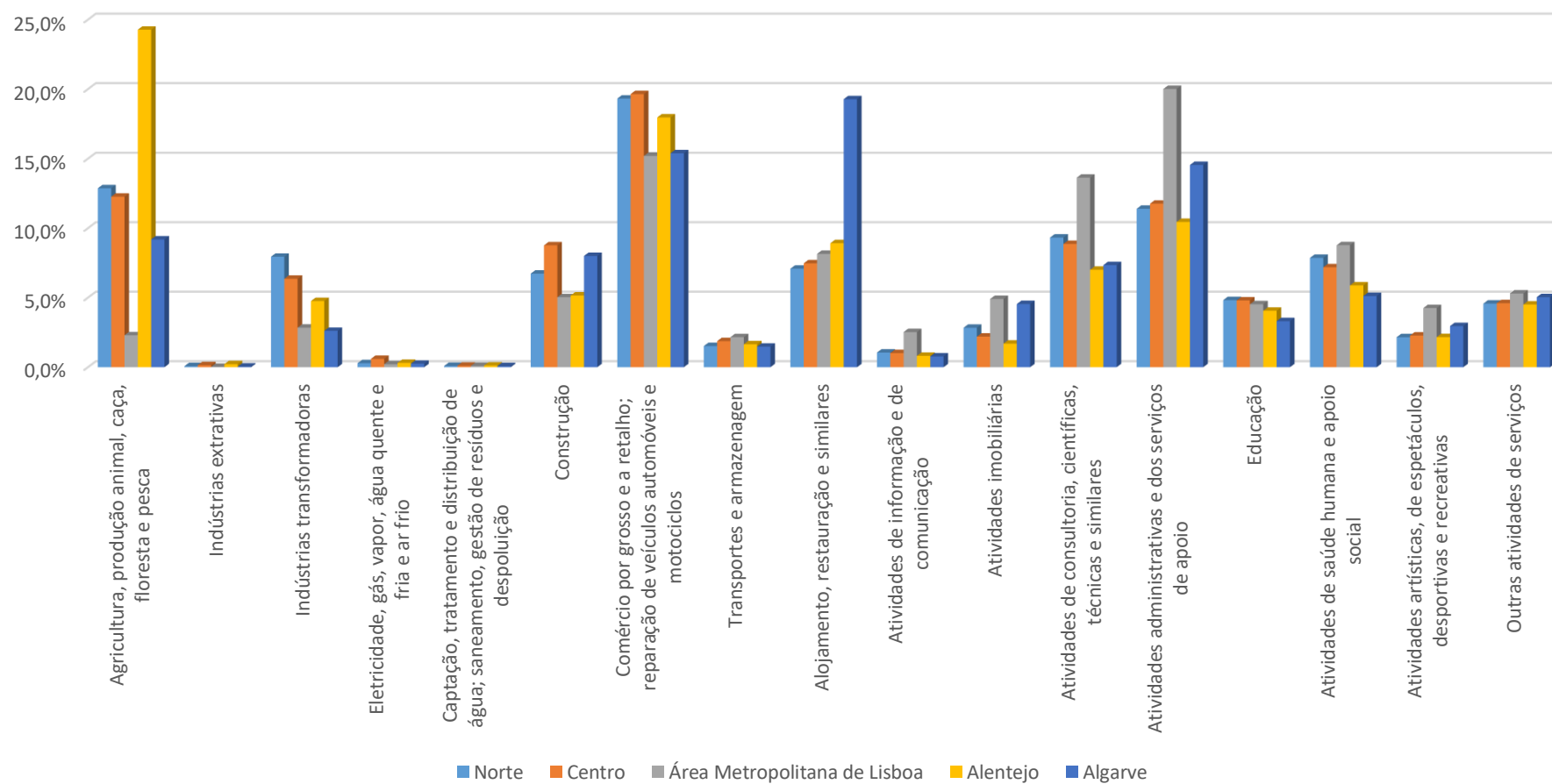


Figura 17 - Nº de Empresas em % por Atividade Económica e NUT II

Fonte dos Dados: INE 2017, elaborado pela autora

Em 2017, a indústria foi o setor de atividade com maior peso no Valor Acrescentado Bruto (VAB) nacional 26,1%, contra 16,2% do setor do comércio por grosso e a retalho; transportes; alojamento e restauração e 18% do setor da administração pública; defesa; educação; atividades de saúde humana e apoio social. A Figura 18 exprime a contribuição das atividades económicas para o Produto Interno Bruto (PIB), através do valor do VAB, para Portugal continental e a Figura 19 reflete o PIB por NUT II.

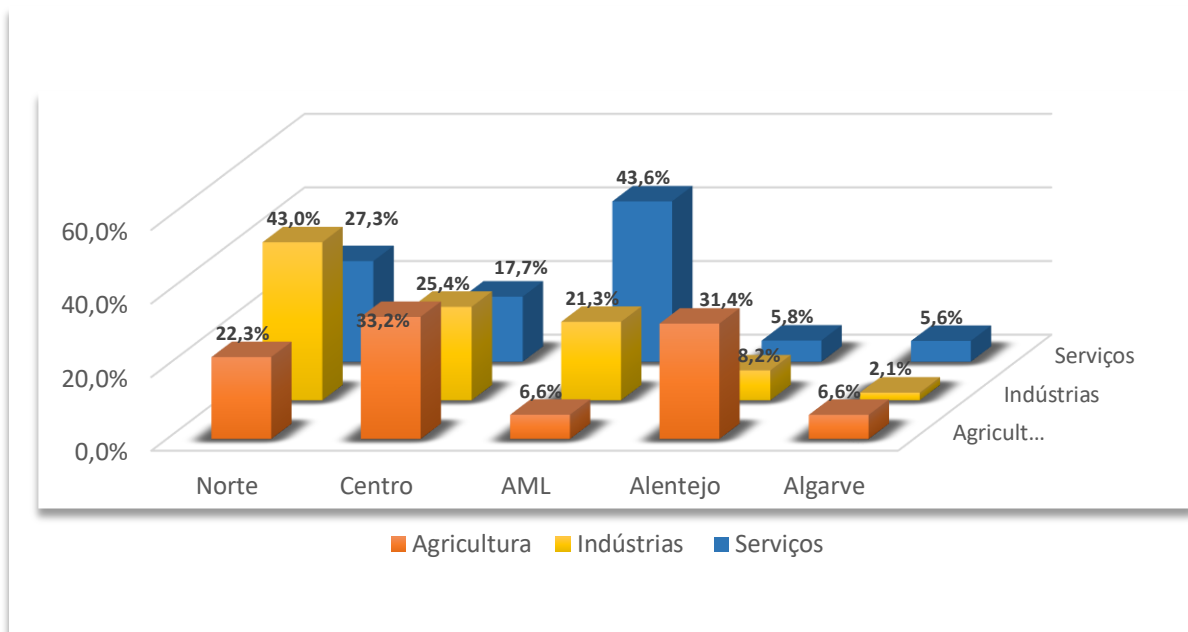


Figura 18 - Valor Acrescentado Bruto (VAB) por Sector de Atividade Económica e por NUT II
 Fonte dos Dados: INE 2017, elaborado pela autora

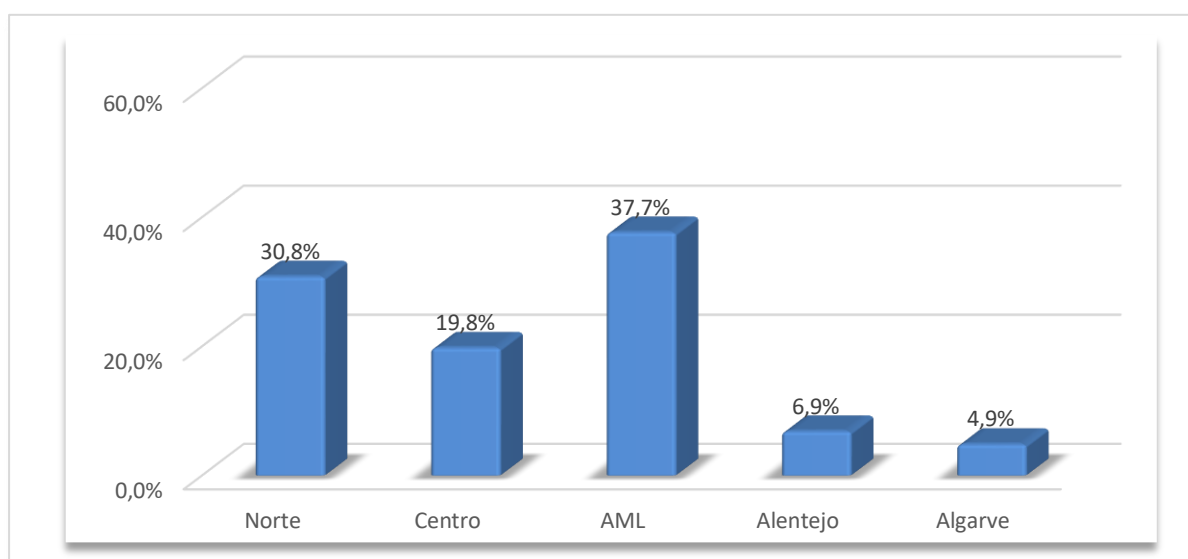


Figura 19 - Produto Interno Bruto (PIB) por NUT II
 Fonte dos Dados: INE 2017, elaborado pela autora

Tendo por referência as NUTS II, as assimetrias do PIB entre as cinco regiões, atinge a sua expressão máxima na comparação do Algarve com a AML, com um diferencial de 32,8 p.p.³⁰. Após um período de forte contração económica, consequência da última crise que provocou a desaceleração da procura externa e que teve um impacto negativo na evolução do consumo e do investimento, sucedeu-se o desanuviamento da crise internacional, com a recuperação gradual, mas moderada da atividade económica, liderada pelas exportações de bens e serviços e pelo crescimento menos intenso das importações de bens e serviços. Segundo os dados provisórios do INE (INE, 2020), o PIB nacional registou em 2019, o valor de 2,2%, em termos reais.

Em síntese destaca-se:

- A concentração económica e populacional na região do Norte;
- A maior atividade em termos de serviços na região de Lisboa e do Algarve;
- A maior atividade em termos de indústria, energia e construção na região Norte e Centro;
- A maior atividade em termos de agricultura, produção animal, caça, silvicultura e pescas na região do Alentejo.

O peso das duas maiores NUTs II do Continente (Norte e AML) revela-se de forma muito clara: A AML com uma área de 3% relativamente à área continental, é ocupada por 28% de população residente, 28,4% é população ativa e desta 34% são indivíduos licenciados, relativamente ao total nacional. Detém o maior valor de VAB (38%) e do PIB (37,7%), do Continente e reúne cerca de 30% do tecido empresarial.

A NUT II Norte ocupa 24% da superfície continental e concentra 35% da população residente, 37% é população ativa, e desta, 21,8% dos indivíduos têm nível de ensino superior. Reúne cerca de 35% do tecido empresarial, constituído maioritariamente por empresas de pequena dimensão e tem um VAB de 36,6% e o PIB é de 30,8%.

A análise de alguns destes indicadores, permite aferir os níveis de desenvolvimento económico das regiões. O conhecimento da atividade económica total, incluindo a produção

³⁰ p.p. – pontos percentuais

oficial e não oficial de bens e serviços, contribuiu para a estabilização da economia e é essencial no desenho de políticas que respondam às flutuações e ao desenvolvimento económico, ao longo do tempo e no espaço (Medina & Schneider, 2018).

Mas nem tudo o que é produzido e comercializado, é declarado. A economia que não é contabilizada no cálculo do produto interno bruto, constitui a Economia Não-Registada (ENR) ou economia paralela³¹. Neste trabalho far-se-á referência à ENR, como um todo, uma vez que os diversos conceitos a ela associados, se interligam. Entre diversos fatores que contribuem para a ENR, destacam-se a taxa de desemprego e a pesada carga fiscal. Nos períodos de crise económica, o aumento do comércio paralelo, do exercício de atividades ilícitas e o desvio das regras cujo cumprimento é garantia de uma concorrência leal entre os operadores económicos, tende a aumentar, sendo que os operadores que atuam ou praticam tais comportamentos criam e utilizam meios e *modus operandi* cada vez menos visíveis e mais difíceis de detetar (ASAE, 2018a).

Segundo o Observatório de Economia e Gestão de Fraude (OBEGEF), os últimos dados existentes, referem-se ao período 1970-2015 e revelam uma tendência de aumento desde o início, representando em 2015 cerca de 27,3% do PIB oficial, correspondendo a 48.993 milhões de euros.

Enquanto Órgão de Polícia Criminal (OPC), a ASAE tem uma componente inspetiva muito forte, na medida em que a sua missão passa pela fiscalização do cumprimento da legislação das atividades económicas nos setores alimentar e não alimentar, não deixando, no entanto, de dar relevo em igual medida, às restantes áreas. Entre 2006 e 2018 a ASAE fiscalizou 541.554 operadores, instaurou 20.354 processos-crime e 110.534 processos de contraordenação, e apreendeu 232.401.046 milhões de euros em mercadorias (ASAE, 2019b), (Santos, 2015).

Considerando a importância que a responsabilidade social das organizações assume no contexto atual e as possibilidades que se oferecem à ASAE neste domínio, esta

³¹ Economia não registada (ENR) - Segundo (OCDE, 2002) há cinco áreas dentro da ENR que englobam a Economia Oculta – Subdeclarada ou Subterrânea (motivada por razões fiscais), Economia Ilegal (reporta as transações que não são contabilizadas porque resultam de atividades ilícitas), Economia Informal, Autoconsumo (incluem atividades essencialmente associadas a estratégias de melhoria das condições de vida das famílias ou de sobrevivência) e Produção subcoberta por deficiências da estatística.

autoridade tem implementado um programa de doações de diverso material apreendido, alimentar e não alimentar, resultante do trabalho desenvolvido a nível operacional.

3.2 - O Papel da ASAE nas Doações de Bens Apreendidos - Das apreensões às doações: Caracterização do processo

O exercício da atividade inspetiva e/ou de fiscalização nas três áreas de intervenção: Segurança Alimentar e Saúde Pública, Propriedade Industrial e Práticas Comerciais e Segurança e Ambiente, prevê a existência de uma estratégia implementada, através da atuação em todo o circuito comercial, agindo a montante, na produção/importação, passando pela indústria / transformação, armazenamento/distribuição e comercialização. Esta atuação envolve também a investigação criminal, em estreita articulação da atividade operacional com a componente científica e laboratorial, assente na análise dos riscos alimentares, contribuindo para a defesa do consumidor, a segurança alimentar e a livre concorrência dos operadores económicos.

No âmbito das suas competências, a atuação da ASAE faz-se através de ações de inspeção/fiscalização programadas (proactivas) e não programadas (reativas). As ações programadas são estruturadas a partir do planeamento central articulado com o planeamento regional, com critérios previamente estabelecidos no Plano de Fiscalização e Inspeção, tendo em atenção, as especificidades regionais, o tecido económico, a área territorial de cada uma das URs, as respetivas taxas de incumprimento e em alinhamento com a atuação nacional definida/planeada.

As ações não programadas têm diversas origens, desde não conformidades detetadas nos géneros alimentícios colocados à venda para consumo, denúncias, reclamações, situações de emergência, alertas recebidos na ASAE através do Sistema de Alerta Rápido (RASFF ³² e RAPEX ³³), pedidos de colaboração de outras entidades, provenientes das colheitas ao abrigo do Plano Nacional de Colheitas de Amostras (PNCA) ou englobadas numa operação mais vasta de dimensão nacional ou europeia, entre outros.

Tendo a ASAE responsabilidades no controlo oficial dos géneros alimentícios e dos alimentos para animais, ao longo de toda a cadeia alimentar, e em inúmeras matérias da

³² RASFF - *Food and Feed Safety Alert* é um sistema onde os Estados-Membros, os países da Associação Europeia de Comércio Livre -EFTA, EEA e a Comissão, partilham informação sobre géneros alimentícios e alimentos para animais que possam representar riscos para a saúde dos consumidores.

³³ RAPEX - *Rapid Alert System for all dangerous consumer Products* - sistema europeu de alerta rápido para produtos perigosos de natureza não alimentar.

área económica, o crescimento das vendas on-line veio tornar as operações de controlo e rastreabilidade de produtos ³⁴, mais complexas, obrigando a alargar a sua atuação, intensificando um controlo mais efetivo do mercado em vendas efetuadas através de comércio eletrónico, quer na área alimentar, quer na área não alimentar.

As áreas de intervenção prioritárias, são definidas com base na informação proveniente do plano de amostragem, dos riscos associados a cada produto e a cada atividade/fase da cadeia e das taxas de incumprimento verificadas (ASAE, 2018b).

Compete aos órgãos de polícia criminal, como é o caso da ASAE, e a outras entidades com competências fiscalizadoras, num âmbito de uma inspeção, a título preventivo e com a finalidade de assegurar os meios de prova, praticar atos cautelares, como são os casos de: suspensão ou encerramento da atividade, colheita de amostras e apreensão de bens, entre outros. Confirmada, pois, a situação de infração, no caso de se encontrarem produtos avariados, corrompidos ou falsificados³⁵ ou outra anomalia enquadrável em processo-crime (CR) ou contraordenacional (CO)³⁶, é necessário proceder à sua apreensão, como meio de prova do facto cometido e também, segundo o Tribunal Constitucional³⁷, como meio de segurança dos bens que tenham servido ou estivessem destinados a servir a prática do crime, evitando que o ilícito venha a ser novamente praticado e protegendo desta forma bens jurídicos, tais como, a saúde humana ou o bem-estar animal.

³⁴ De acordo com o n. 15 do art. 3º do Regulamento (CE) N.º 178/2002 de 28 de janeiro, do Parlamento Europeu e do Conselho, rastreabilidade é a capacidade de detetar a origem e de seguir o rasto dos géneros alimentícios, dos alimentos para animais, dos animais produtores de géneros alimentícios e de qualquer outra substância destinada a ser incorporada num género alimentício ou num alimento para animais, ou com probabilidades de o ser, ao longo de todas as fases da produção, transformação e distribuição.

³⁵ Decreto-Lei 28/84, art. 82º - Género alimentício corrompido - o género alimentício anormal, por ter entrado em decomposição ou putrefação ou por encerrar substâncias, germes ou seus produtos nocivos ou por se apresentar de alguma forma repugnante;

Género alimentício avariado - o género alimentício anormal que, não estando falsificado ou corrompido, se deteriorou ou sofreu modificações de natureza, composição ou qualidade, quer por ação intrínseca, quer por ação do meio, do tempo ou de quaisquer outros agentes ou substâncias a que esteve sujeito;

³⁶ Crime – É o comportamento que viola a lei e que, como tal, é punido com uma pena de prisão ou de multa. Contraordenação - É uma infração punível com uma sanção pecuniária denominada coima, que não é convertível em prisão. (<http://www.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/crime>).

³⁷ Acórdão nº 294/2008

Estas medidas de natureza cautelar obedecem, contudo, ao princípio da proporcionalidade, ou seja, devem ser utilizadas apenas na estrita medida para a obtenção do fim a que se destinam, e têm de ser as adequadas e exigidas para o caso em concreto.

A ASAE, tal como resulta do seu Plano Estratégico, assumiu e assume um papel de relevo no âmbito da responsabilidade social, ou seja, tem sido apanágio do organismo a preocupação de sensibilizar os decisores para evitar a destruição de produtos apreendidos que possam, de alguma maneira, ter utilidade social, quer ao nível de instituições de solidariedade social, quer ao nível de outros estabelecimentos (nomeadamente, prisionais).

Está em causa o princípio do aproveitamento dos bens, tendo em linha de conta, o bem público, ou seja, desde que o objeto possa ser reutilizado para fins lícitos e não exista a possibilidade da sua comercialização ilícita (retirando, por exemplo, a referência à marca contrafeita), o mesmo pode ser doado para fins humanitários.

De acordo com os registos oficiais, no período compreendido entre 2015 e 2018, a ASAE inspecionou 168.836 operadores económicos, tendo instaurado 30.386 processos, dos quais 25.950 foram processos CO e 4.436 processos CR (Figura 20). Tal como já foi assinalado neste relatório, a ASAE tem implementada uma política de doações desde 2007, no entanto só há dados consistentes a partir de 2015, sendo o ano de 2018, o último ano civil com dados revistos e validados.

Os produtos apreendidos, dependendo da sua natureza, podem ser transportados para os armazéns da ASAE ou ficar à guarda do arguido ou de um fiel depositário, sobre os quais recai a obrigatoriedade de zelar pelo objeto apreendido, não podendo o mesmo sofrer qualquer violação ou alteração do estado, sob pena de lhe serem aplicadas as respetivas sanções legais³⁸.

³⁸ Crime de descaminho (artigo 355.º do Código Penal) ou crime de quebra de selos (artigo 356.º do Código Penal).

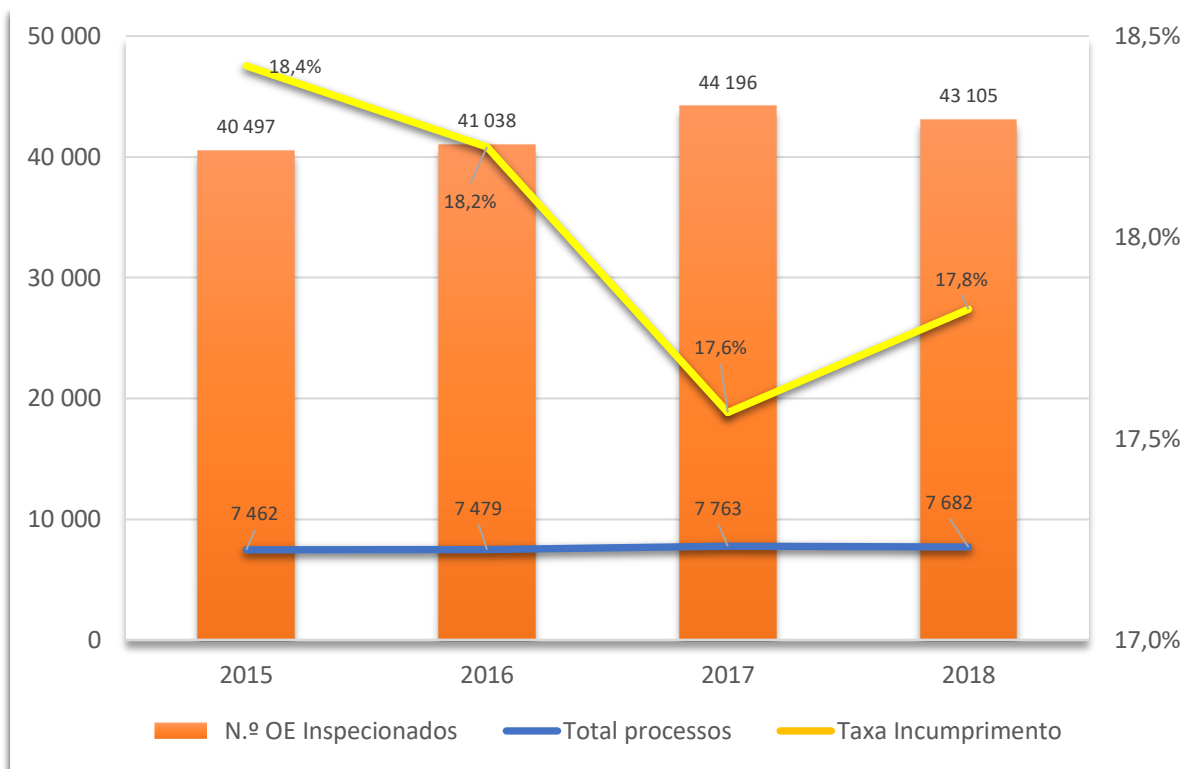


Figura 20 - Resultados da Atividade Operacional 2015-2018

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE 2019, elaborado pela autora

Estes produtos serão restituídos ao proprietário, logo que se torne desnecessário manter a apreensão para efeitos de prova, a menos que a autoridade administrativa pretenda declará-los perdidos a favor do Estado³⁹, o que resulta quer do disposto no Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro (artigos 74.º a 76.º), quer do Regime Geral das Contraordenações (artigo 48.º-A)⁴⁰.

No caso de se estar perante uma suspeita de crime, os procedimentos a seguir são aqueles que constam do Código de Processo Penal, cabendo exclusivamente ao Ministério Público, a competência para a investigação do crime (ilícito penal), na fase de inquérito, embora exista uma delegação de competência nos Órgãos de Polícia Criminal, que pode ser genérica⁴¹ ou efetuada, caso a caso, em cada processo.

³⁹ Perdidos a favor do Estado: mesmo quando nenhuma pessoa concreta seja condenada pela prática de um crime.

⁴⁰ Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de outubro.

⁴¹ Diretiva n.º 1/2002, da PGR, publicada na II Série do Diário da República n.º 79, de 4 de abril.

Tratando-se de um processo de contraordenação, a competência para o seu processamento cabe, em certos casos resultantes da lei, à ASAE, que efetua a sua instrução e a aplicação da coima (e, eventualmente, de sanção acessória, que pode ser o caso de doar os produtos apreendidos), com recurso para o tribunal, caso haja contestação por parte do operador económico. Neste caso a decisão final será do tribunal.

No período 2015-2018, as infrações mais comuns dos processos que deram origem a doações, estão representadas nas Figura 21 e Figura 22.

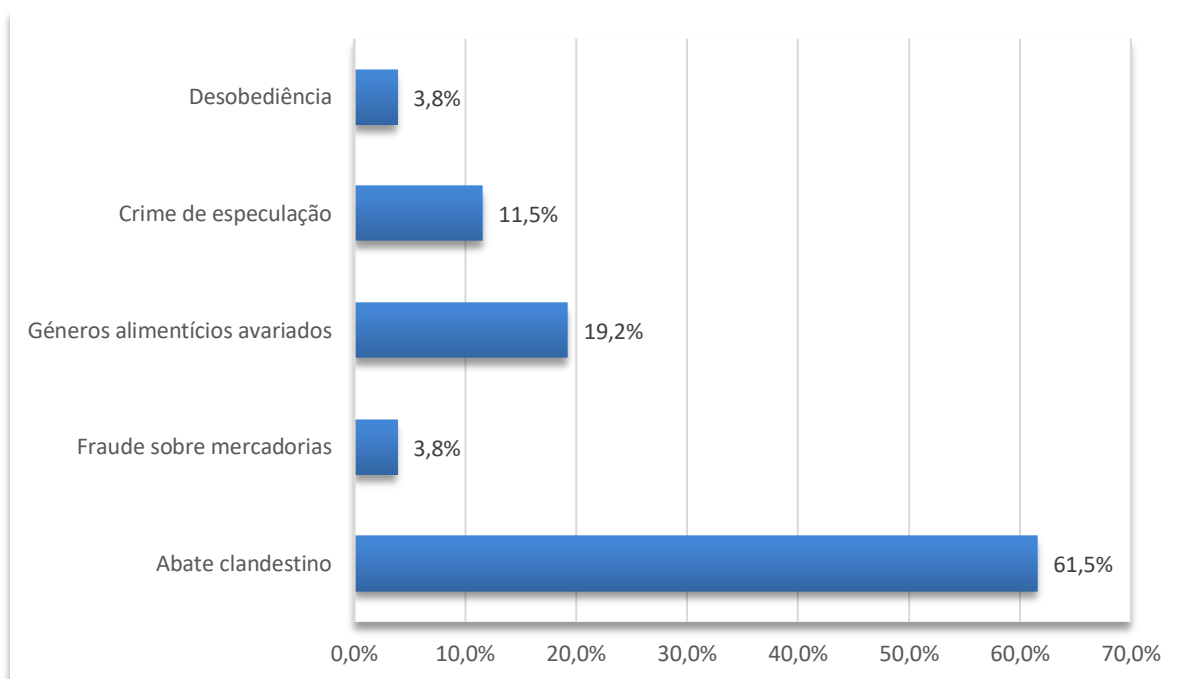


Figura 21 - Tipo de infrações que originaram processos crime

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE, 2019, elaborado pela autora

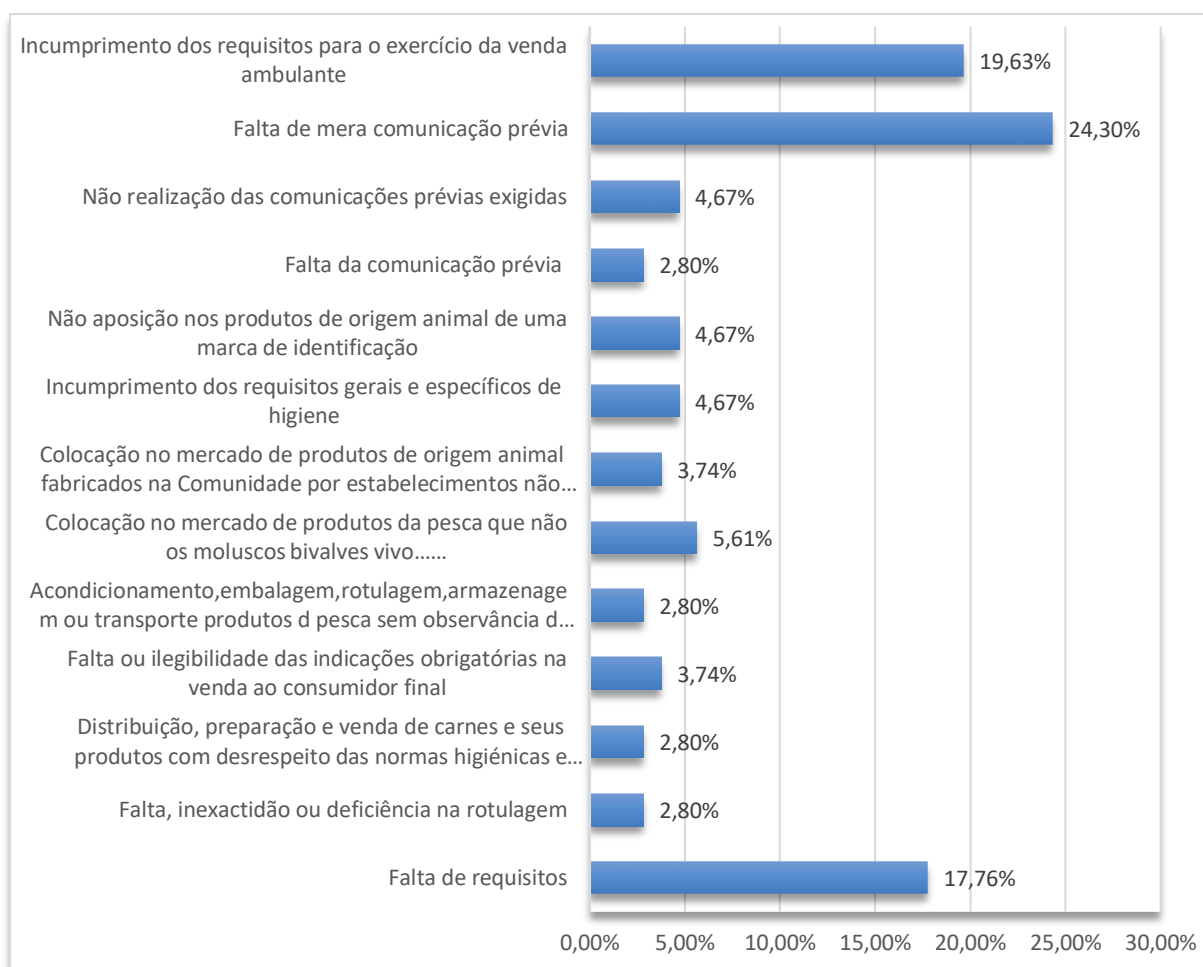


Figura 22 - Tipo de infrações que originaram processos de contraordenação

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE 2019, elaborado pela autora

No que se refere à proveniência da decisão final do processo, a Tabela 7 reflete percentualmente, a proposta de doação dos bens resultantes de processos de CO ou CR, cujos decisores foram as entidades enumeradas. De salientar que este número de doações, corresponde a apreensões efetuadas, apenas no período de 1 janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2018. Os processos que envolvem apreensões, são predominantemente processos longos, que podem levar vários anos, até ser conhecida a decisão final. O movimento de magistrados, implica que o titular inicial de um processo possa não ser o mesmo que o irá decidir, pelo que ainda que se consiga sensibilizar no início do processo o magistrado titular, torna-se igualmente inexecutável que essa sensibilização seja transmitida ou exigida, caso tenha havido movimento do magistrado para outra Comarca.

Tabela 7 - Nº de processos de doação (%) por entidade decisora

ENTIDADE DECISORA	Nº PROCESSOS (%)
Departamento Jurídico - ASAE	85,4%
GNR - Destacamento Territorial de Albufeira	0,6%
PSP - Polícia de Segurança Pública - Comando - Faro	0,6%
Comarca de Aveiro - Ministério Público Oliveira Do Bairro - Diap	0,6%
Comarca de Faro Ministério Público - Albufeira - Diap - Secção Única	1,3%
Comarca de Faro- Ministério Público - Diap - 1.ª Secção	0,6%
Comarca de Faro Ministério Público - Loulé - Diap - 1ª. Secção	0,6%
Comarca de Faro- Ministério Público - Olhão - Diap - Secção Única	0,6%
Comarca de Faro- Ministério Público - Portimão - Diap - 1ª Secção	0,6%
Comarca de Faro Ministério Público-Lagos - Diap - Secção Única	0,6%
Comarca de Viseu - Ministério Público Tondela - Diap	0,6%
Comarca de Viseu - Ministério Público Viseu - Diap	0,6%
Diap / Ministério Público - Alenquer	0,6%
Diap / Ministério Público - Lousã	0,6%
Diap / Ministério Público - São Pedro Do Sul	0,6%
Diap / Ministério Público - Tondela	0,6%
Diap / Ministério Público - Torres Vedras	1,3%
Diap / Ministério Público - Vagos	0,6%
Diap / Ministério Público - Vila Nova De Gaia	0,6%
Instância Central Secção de Pequena Criminalidade - Lisboa	1,3%
Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa	0,6%

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE, 2019, elaborado pela autora

Considerando as atividades económicas características de cada região, podemos observar que a zona norte se define pela produção agropecuária e pela indústria essencialmente têxtil, calçado e vestuário. Associado a estas atividades, encontram-se outros setores responsáveis pelo desenvolvimento de equipamentos produtivos, produtos químicos, serviços de transporte e distribuição, que fornecem soluções específicas para as necessidades destes setores (EuroCluxTex, 2009). Também aqui estão concentrados inúmeros espaços comerciais de grande dimensão, com produtos chineses importados. Dadas estas circunstâncias, verificamos que, das apreensões efetuadas nesta zona, no

período 2015-2018, se destacam os produtos contrafeitos⁴² (têxteis, vestuário e calçado), consequência de ações de fiscalização a empresas fabris e a armazéns de distribuição. Por outro lado, encontramos igualmente produtos alimentares, resultado de inspeções ao nível do retalhista. Sendo esta uma zona vitivinícola, a incidência de ações de fiscalização neste setor⁴³, conduziu a apreensões de vinhos e produtos vitivinícolas com características definidas como anormais ou por usurpação de denominação de origem ou indicação geográfica.

Na zona centro predominam as indústrias ligadas aos materiais de construção, aos produtos metálicos, aos bens alimentares, aos plásticos, à madeira, cortiça e mobiliário ou à mecânica e eletrónica. Estes setores ao contribuírem para a economia regional, demonstram capacidade de atrair investimento estrangeiro e estão associados a "clusters" como o do automóvel e das máquinas e ferramentas, da floresta e do habitat e dos materiais (JN, 2017). As apreensões mais significativas, no período em análise, foram produtos para a agricultura, produtos hortícolas e carne viva.

A zona sul, que engloba Lisboa, Alentejo e Algarve é caracterizada por 3 zonas de atividades económica: zona de serviços, zona industrial e zona verde (agricultura, florestas, pedreiras, etc.) (Gulbenkian, 2015). Na zona centro de Lisboa, propriamente dita, predominam as atividades de serviços. Na zona litoral (orla costeira e Estuário do Tejo e do Sado) desenvolveram-se as atividades ligadas à economia do mar (as energias renováveis, piscicultura, atividades aquáticas de recreio). No Alentejo predominam as atividades agrícolas e no Algarve as atividades hoteleiras e de restauração.

Nesta vasta zona que vai de Lisboa ao Algarve, foram apreendidos essencialmente produtos alimentares e artigos contrafeitos. Os produtos alimentares apreendidos,

⁴² A contrafação e pirataria - não dizem respeito apenas à imitação de produtos de luxo, abrange transversalmente todo o tipo de bens, desde os têxteis, produtos farmacêuticos, perfumaria, bebidas espirituosas, setor automóvel e aeronáutico, indústria discográfica, cigarros, produtos alimentares, artigos de desporto, artigos elétricos e de eletrónica, smartphones, brinquedos, pesticidas, entre muitos outros. O ilícito criminal da contrafação, imitação e uso ilegal de marca encontra-se previsto no artigo 320º do CPI (Código da Propriedade Industrial), aprovado pelo Decreto-Lei nº 36/2003, de 5 de março, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 143/2008, de 25 de julho e pela Lei nº 46/2011, de 24 de junho, o qual é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.

⁴³ Sobre o trânsito de produtos vitivinícolas, declarações obrigatórias e controlos à atividade dos operadores económicos.

resultaram de ações de fiscalização a armazenistas e distribuidores, em que o tipo de infrações mais comuns foram as condições de armazenagem, o licenciamento, a rastreabilidade e a rotulagem. A contrafação apreendida, resulta da venda e circulação de produtos contrafeitos (GestASAE, 2019).

3.3 - Doações de bens apreendidos: atores envolvidos, critérios e decisões

Considerando a importância que as doações representam em termos de responsabilidade social, percebe-se que há ainda um caminho longo a percorrer. Independentemente da entidade decisora, após a conclusão dos processos, cabe à ASAE ou ao Tribunal, determinar o fim a dar às mercadorias apreendidas: destruição ou doação dos bens apreendidos, perdidos a favor do Estado, isto é, não podem ser colocados novamente no mercado. Neste circuito entram ainda as entidades detentoras das marcas, no caso de produtos contrafeitos, e as instituições recetoras dos bens.

Como efeito, sendo produtos contrafeitos, as entidades titulares das marcas, têm que autorizar a sua doação e as entidades beneficiárias, terão que assumir o ónus da sua descaraterização, o que por vezes, se torna num processo complexo, em especial quando se trata de produtos com estampagem identificativa da marca, em que é improvável a sua remoção.

O processo de doação de bens deve ser, tanto quanto possível, célere, tendo em conta a perecibilidade de alguns produtos, nomeadamente os produtos alimentares, mas também, os custos que advêm do seu armazenamento, quer seja nos armazéns da ASAE, ou em outros locais cedidos para tal. A morosidade dos processos pode inviabilizar a doação dos produtos apreendidos, particularmente no caso dos géneros alimentícios.

Nos casos de processos crime, tratando-se de bens ou dos direitos protegidos ou ainda de produtos alimentares, tem de existir uma avaliação técnica mais acurada desses produtos ou bens (perícia), necessária e suficiente para ajuizar a sua genuinidade, segurança alimentar, possibilidade de descaraterização, entre outros aspetos, essenciais para que os produtos possam ser doados.

No caso dos produtos alimentares, nem tudo pode ser doado. Há critérios de higiene e segurança alimentar estabelecidos, que devem ser respeitados, para que os produtos que chegam às entidades recetoras, sejam seguros, não pondo em risco a saúde dos que os consomem, particularmente quando se trata de alimentos crus e de alimentos confeccionados.

Porém, há alimentos que embora não cumpram os requisitos exigidos por lei para poderem estar disponíveis no mercado, estão em condições de serem consumidos. São exemplo disso, os produtos que na rotulagem mencionem “data de durabilidade mínima - (menção “consumir de preferência antes de....” ou “antes do fim de...”⁴⁴. Esta menção aparece associada aos produtos alimentares pouco perecíveis, caso do arroz, massa, feijão seco, etc. Nestes casos “um género alimentício não perecível pode continuar a ser comercializado após o término da data de durabilidade, desde que o consumidor seja informado e desde que o operador económico esteja em condições de garantir que o produto responde às características gerais de legislação alimentar e em particular as relativas à sua segurança”(DGAV, 2017, p88). No caso destas condições não serem respeitadas pelo operador económico, o produto pode ser apreendido, mas está em condições de ser doado.

No período compreendido entre 2015 e 2018, a ASAE fez 361 doações no valor de 1.015.637€, correspondente a 41.425 unidades de produtos não alimentares e 36,9 toneladas de produtos alimentares (Figura 23).

Houve uma preocupação por parte da ASAE, em que a distribuição dos bens fosse feita de forma equitativa e equilibrada por todo o país, e “sempre que possível numa base de proximidade geográfica entre o bem/produto apreendido e a entidade beneficiária da doação” (ASAE, 2015, p.39).

Segundo os dados que a ASAE apresenta nos relatórios estatísticos de doações (Figura 24) relativamente a 2018, 98% dos produtos doados foram produtos não alimentares e 2% produtos alimentares. Esta diferença substancial, evidencia a fragilidade que envolve a doação de produtos alimentares apreendidos, maior quando são perecíveis, não devendo, no entanto, ser entendida como um obstáculo à doação desse tipo de produtos.

⁴⁴ Data de durabilidade mínima: “Corresponde à data até à qual o Operador Económico responsável por este alimento, considera que os géneros alimentícios conservam as suas propriedades específicas nas condições de conservação apropriadas”(DGAV, 2017,p.88).

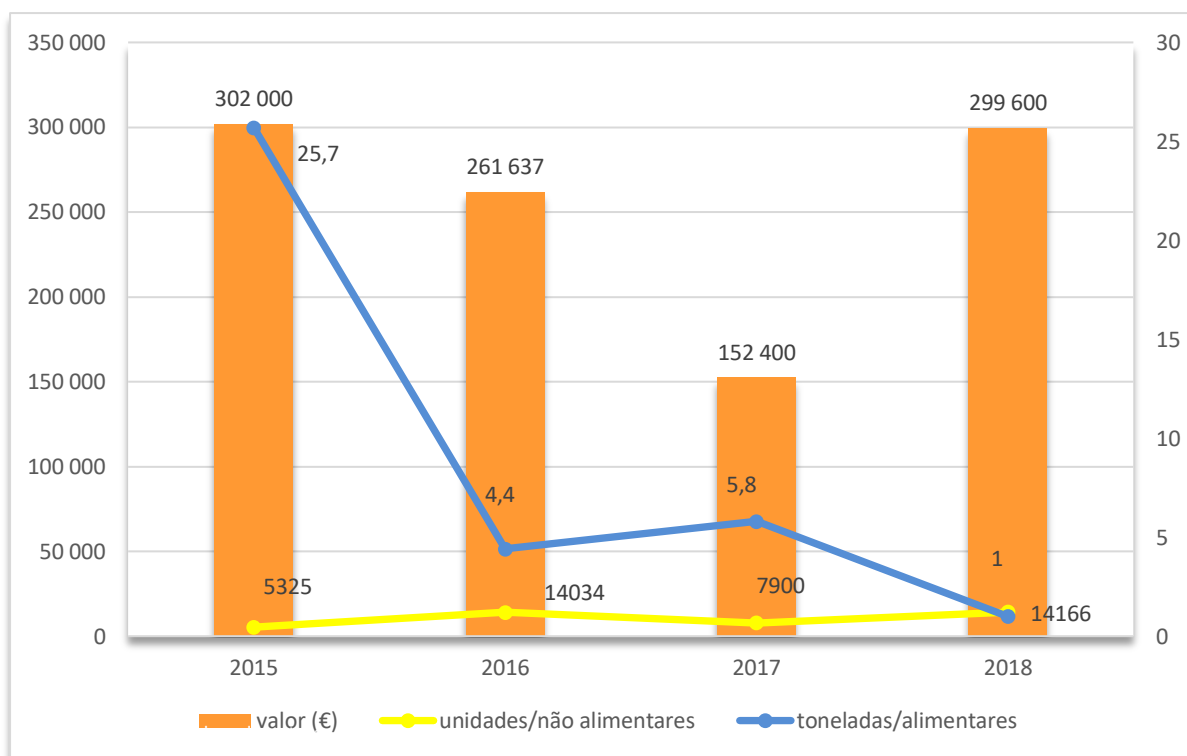


Figura 23 - Valores das doações da ASAE entre 2015-2018

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE 2019, elaborado pela autora

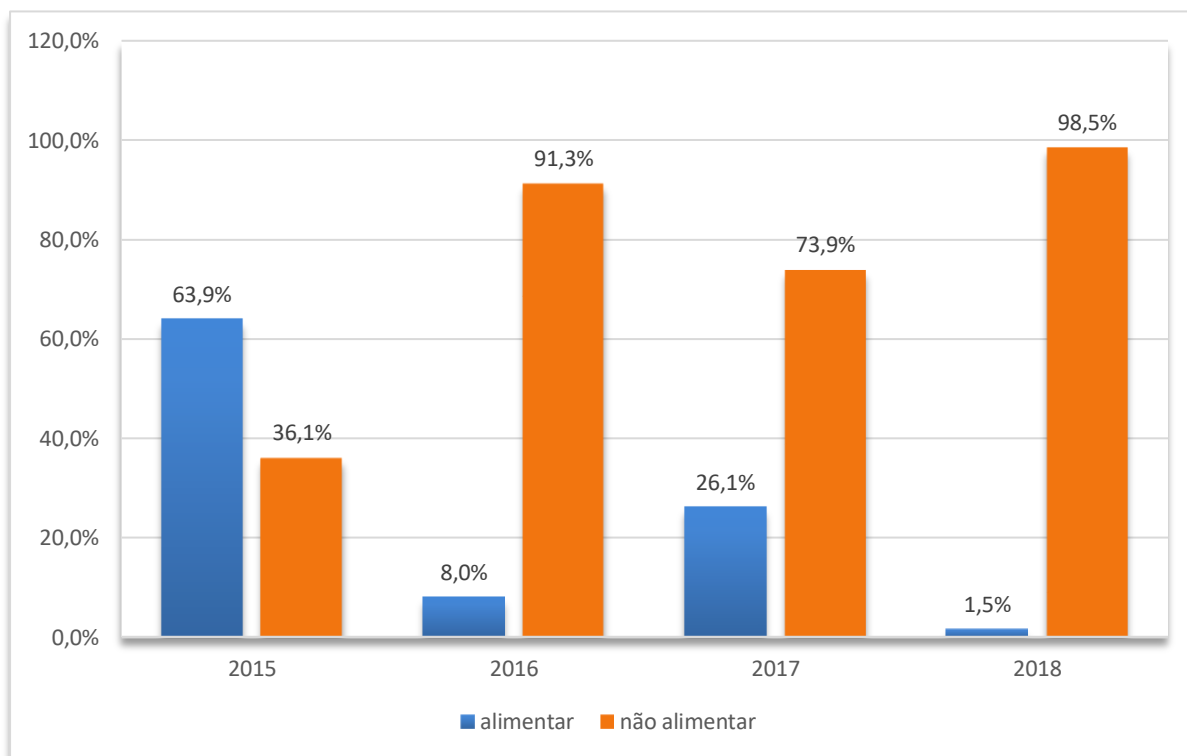


Figura 24 - % de Produtos Alimentares e Não Alimentares doados (2015-2018) pela ASAE

Fonte dos Dados: Base de dados GestASAE 2019, elaborado pela autora

Sendo a doação de bens um meio eficaz para a redução do remanescente de produtos apreendidos e perdidos a favor do Estado, esta prática foi adotada pela ASAE, com o intuito de contribuir para o princípio do não desperdício, sensibilizando os representantes das marcas e as entidades judiciais, no sentido da sua viabilidade, doando e não destruindo, como já foi referido no ponto 3.2.

No entanto, há casos em que a quantidade de material apreendido e a respetiva logística associada ao processo, inviabiliza a sua doação. Numa situação de destruição, a ASAE assegura que a mesma é realizada por empresas certificadas, acautelando o melhor encaminhamento dos resíduos, nomeadamente no caso de resíduos perigosos, no sentido de minimizar impactos ambientais negativos.

Para poderem vir a receber produtos apreendidos, as entidades de cariz social podem propor-se, através de um formulário disponível no site da ASAE, como recetoras das doações, especificando o tipo de produtos a receber, quantidades e condições de armazenagem, entre outras particularidades.

No âmbito da responsabilidade social, a ASAE tem desenvolvido um papel importante na área da economia circular e da sustentabilidade, através da política de doações de material apreendido e perdido a favor do Estado, sensibilizando e desenvolvendo as diligências para a sua doação, em detrimento da sua destruição, após decisão judicial, encaminhando os bens para instituições que deles careçam (ASAE, 2018c).

Tendo em conta a diversidade de produtos apreendidos, o seu tratamento terá de ser adaptado às suas características. No caso da apreensão de bens alimentares perecíveis, a doação terá de ser feita num curto espaço de tempo, carecendo da execução de uma perícia técnica ou veterinária, para que não seja colocada em causa, a saúde pública. Todo o processo de urgência em torno deste tipo de doação, cria dificuldades acrescidas no decurso do trabalho de inspeção da ASAE, sendo que o hiato de tempo decorrido desde a apreensão à doação, pode ser suficiente para deterioração irreversível desses produtos. Tratando-se de produtos não alimentares, por exemplo contrafeitos, caso não seja possível a sua descaraterização, podem ser colocados em circuito fechado, como é o caso dos estabelecimentos prisionais e de saúde mental. Porém, a doação destes produtos poderá ser superior, se houver maior empenho dos beneficiários, em ocultar as marcas, retirar

etiquetas, descravar rebites, reutilizar as peças que dificilmente se conseguem descaracterizar, dando-lhe outra vida, transformando-as em artigos úteis para a própria instituição ou concebendo peças originais, com as quais possam criar valor, através de vendas solidárias.

Mas no processo das doações surgem outros constrangimentos. Os bens apreendidos constituem meios de prova dos ilícitos praticados, e como tal têm de ser preservados durante o tempo em que decorre o processo judicial, que se pode prolongar por vários anos, até à competente decisão final. A grande quantidade e a multiplicidade de artigos apreendidos, com diferentes características e marcas, obriga ao seu armazenamento em instalações próprias, seguras, dada inegável importância que assume a guarda de bens pertencentes a terceiros. A ASAE tem vários armazéns para mercadoria apreendida, encontrando-se o maior localizado no centro do país. Este armazém com cerca de 750 m², quando na sua lotação máxima, tem armazenadas 1650 caixas, com milhares de volumes, correspondentes a inúmeros processos, o que obriga a uma gestão complexa, criteriosa ao nível da inventariação, informatização, conservação e acesso. Sempre que se mostra necessária a realização de exames periciais ou judiciais, por ordem da entidade competente, o acesso aos produtos apreendidos, é feito por um inspetor, que pode ser acompanhado pelo perito da marca, implicando na maioria dos casos, a deslocação ao armazém onde os produtos se encontram, o que gera custos adicionais e a constante disponibilidade de recursos humanos. A operacionalização de todo este processo torna-se complexa, tendo em conta que a par desta tarefa, os inspetores mantêm a sua atividade inspetiva diária.

CAPÍTULO 4 – Reutilização do Material Apreendido

4.1 - Utilizações possíveis do material apreendido numa perspetiva de Economia Circular

4.1.1 - Abordagem Metodológica: Questionário e Análise SWOT

Sendo o material apreendido pela ASAE, consequência do exercício das suas funções e por conseguinte o resultado da atividade operacional desenvolvida, tem sido há vários anos uma preocupação desta entidade, dar o melhor destino aos bens apreendidos, no elenco de medidas consideradas de boas práticas, privilegiando a doação em oposição à destruição e desta forma reduzir o desperdício. Contudo, as entropias registadas ao longo do processo, desde a apreensão até à decisão final, constituem, por vezes, fortes entraves à possibilidade de doação, sendo a opção última, a destruição.

No sentido de obter resposta à questão de investigação, optou-se pela elaboração de um inquérito por questionário (*vide* Anexo II). Os questionários são considerados como a melhor técnica de recolha de dados, cuja resposta fica a cargo do inquirido, sem a presença do investigador (Lakatos, et *al.*, 2003). Neste caso, foi construído um questionário de perguntas fechadas em que a resposta tinha carácter obrigatório e escolha única, contendo apenas uma questão aberta, onde o inquirido teve a possibilidade de emitir, caso assim entende-se, a sua opinião de forma livre. As perguntas fechadas ficaram sujeitas a uma escala de resposta mensurável de 5 pontos, tipo Likert, a qual permite medir as atitudes e conhecer o grau de conformidade dos inquiridos perante as afirmações propostas (Dalmoro & Vieira, 2014). A escala apresentada teve 5 respostas possíveis: Nenhuma Importância, Pouca Importância, Importância Razoável, Grande Importância, Abstenção.

O questionário foi elaborado sob a forma de uma análise SWOT (Figura 25), ferramenta desenvolvida por Kenneth Andrews e Roland Cristensen, que “estuda a competitividade de uma organização segundo quatro variáveis: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Oportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças)” (Rodrigues et *al.*, 2005, p.489). Por meio desta metodologia, pretende-se estabelecer uma relação entre as forças e fraquezas no processo de doação do material apreendido pela ASAE (ambiente

interno), assim como, as oportunidades e ameaças do meio em que este processo se desenvolve (ambiente externo).

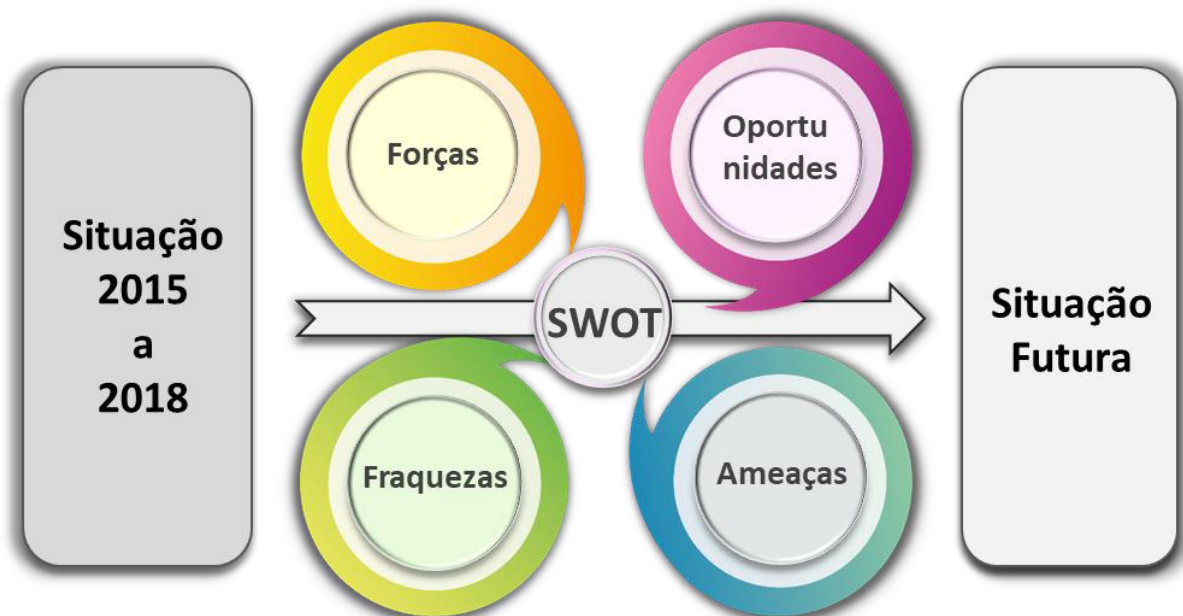


Figura 25 - Análise SWOT

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Leal, 2011

Em consequência, foram consideradas quatro áreas:

- ✓ Questionário I – Forças
- ✓ Questionário II – Fraquezas
- ✓ Questionário III – Oportunidades
- ✓ Questionário IV – Ameaças

devendo as respostas ser classificadas com grau de 1 a 5, conforme referido anteriormente, de acordo com a importância que os inquiridos consideram ter os vetores que caracterizam as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, em relação ao futuro do processo em estudo. Este questionário teve como referência a análise SWOT apresentada na Estratégia Nacional e Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar. Assim, tirando partido das vantagens na utilização de uma ferramenta essencial no planeamento estratégico, e partindo do conhecimento adquirido, do envolvimento de entidades públicas e privadas, e do ambiente político e económico atual, foram identificadas e organizadas como forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, questões que podem ser consideradas como impeditivas ou propulsoras do processo de doação dos produtos apreendidos. Para a sua construção

recorreu-se a uma plataforma online⁴⁵, beneficiando da garantia de anonimato dos inquiridos e permitindo que a resposta fosse dada no momento que lhes parecesse mais apropriado. A sua divulgação foi feita através de correio eletrónico, optando por utilizar o corpo do email para fazer um enquadramento do tema, divulgando o endereço de acesso e um pedido de colaboração no seu preenchimento. Foi ainda anexado ao email, uma carta de apresentação validada pelo Coordenador do Mestrado em Gestão do Território da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. O questionário esteve disponível entre 16 e 27 de janeiro de 2020, tendo sido enviada a informação no primeiro dia da disponibilização do endereço e reforçada a mensagem da importância em obter resposta, cinco dias antes do termo do prazo para resposta. O questionário foi aplicado a cinquenta e quatro inquiridos com contactos válidos (Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), associações, representantes das marcas doadas, Ministério Público – Procuradoria Geral da República), público conhecedor da matéria em estudo, que ao estarem envolvidos no processo das doações, o fazem em momentos diferentes e com estatutos bem diferenciados. Pretendeu-se com este questionário, avaliar a perceção dos atores, sobre de que forma poderá a reutilização do material apreendido contribuir para a economia circular?

Refira-se que, do ponto de vista institucional, entendeu-se ser conveniente não endereçar o questionário diretamente para os Juízes dos tribunais judiciais das várias comarcas do país, que estão envolvidas no julgamento dos processos de apreensões, mas centralizar este procedimento, na Procuradoria Geral da República, entidade que representa os Magistrados do Ministério Público, solicitando os bons ofícios no sentido de o fazer chegar, a quinze Procuradores/as Adjuntos/as da República, escolhidos aleatoriamente. A resposta a este pedido foi de que a matéria não diria diretamente respeito à atividade do Ministério Público, considerando ainda que o prazo para a divulgação do questionário, seria curto, não podendo assim ser atendida a pretensão apresentada. Foi efetuada uma insistência, clarificando o papel que os Magistrados têm neste processo e reforçando a importância que constituía a sua participação na investigação, tendo para tal sido alargando o prazo de divulgação. A Procuradoria Geral da República não voltou a manifestar-se. Por conseguinte, as respostas a este questionário provêm apenas de Instituições Particulares de Solidariedade

⁴⁵ Inquéritofácil disponível em: <https://www.inqueritofacil.com>

Social (IPSS), associações e representantes das marcas doadas. Assim sendo, foram enviados cinquenta e três questionários aos representantes de entidades envolvidas no processo de doações e das quais há registo de dados, considerando-se serem testemunhas privilegiadas pela sua posição, ação e responsabilidade, enquanto entidades recetoras ou doadoras. O universo de respondentes encontra-se distribuído por todo o país. Responderam anonimamente e de forma completa a este questionário, 14 inquiridos, o que representa uma taxa de resposta de 26,4%.

Foi realizado um pré-teste, com intuito de perceber a receptividade dos destinatários e prevenir eventuais falhas na elaboração das questões ou na própria escrita, após o qual se procedeu às devidas correções e ajustes, antes de ser disponibilizada a versão final.

4.2 - Apresentação dos dados e Análise dos resultados

A análise técnica deste exercício encontra-se refletida na Tabela 8.

Tabela 8 - Análise Técnica

Intervalo de confiança	95%
Tamanho da amostra	14
Desvio padrão	1
Erro amostra	0
Taxa de Resposta	26,4%

As Tabelas 9 a 12 apresentam o questionário na forma das quatro variáveis do SWOT (quadrantes), com o apuramento final dos resultados obtidos junto dos inquiridos.

Os valores apresentados por quadrante (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) resultam da aplicação da seguinte formula:

$$x = \frac{n * 100}{r}$$

x = resultado percentual

n = número de respostas obtidas por grau de importância (1, 2, 3, 4 e 5) em cada quadrante

r = tamanho da amostra

Tabela 9 - Questionário I - Forças

QUESTIONÁRIO I						
FORÇAS na reutilização do material apreendido para a economia circular		GRAU DE IMPORTÂNCIA*				
		1	2	3	4	5
1	O quadro legal existente na União Europeia e em Portugal	0,0%	21,4%	35,7%	21,4%	21,4%
2	Contribui para a valorização de uma quantidade significativa de produtos alimentares e não alimentares	0,0%	14,3%	35,7%	42,9%	7,1%
3	Aumenta a expectativa de vida útil dos produtos	0,0%	21,4%	14,3%	57,1%	7,1%
4	Contribui para a redução do impacto ambiental e para a redução de gases de efeito estufa	0,0%	28,6%	14,3%	50,0%	7,1%
5	Ganhos económicos	0,0%	21,4%	35,7%	35,7%	7,1%
6	Sensibilização e mobilização de todas as entidades (públicas e privadas) envolvidas no processo, para a temática do desperdício	0,0%	7,1%	21,4%	64,3%	7,1%
7	Capacidade de inovação dos operadores económicos	7,1%	7,1%	50,0%	28,6%	7,1%

*1=Nenhuma Importância; 2=Pouca Importância; 3=Importância Razoável; 4=Grande Importância; 5=Abstenção

Tabela 10 - Questionário II - Fraquezas

QUESTIONÁRIO II						
FRAQUEZAS na reutilização do material apreendido para a economia circular		GRAU DE IMPORTÂNCIA*				
		1	2	3	4	5
1	Resistência à mudança	0,0%	14,3%	28,6%	50,0%	7,1%
2	Falta de sensibilidade dos responsáveis das entidades intervenientes, para a importância da temática	0,0%	14,3%	42,9%	35,7%	7,1%
3	Responsabilidades legais dos doadores sobre os produtos doados	7,1%	35,7%	28,6%	21,4%	7,1%
4	Maior esforço exigido pelos intervenientes no processo	7,1%	7,1%	42,9%	35,7%	7,1%
5	Escassez de recursos humanos para gerir o sistema	7,1%	28,6%	35,7%	21,4%	7,1%
6	Características dos produtos apreendidos	0,0%	35,7%	7,1%	50,0%	7,1%
7	Custos associados ao processo	21,4%	21,4%	14,3%	35,7%	7,1%

*1=Nenhuma Importância; 2=Pouca Importância; 3=Importância Razoável; 4=Grande Importância; 5=Abstenção

Tabela 11 - Questionário III - Oportunidades

QUESTIONÁRIO III						
OPORTUNIDADES na reutilização do material apreendido para a economia circular		GRAU DE IMPORTÂNCIA*				
		1	2	3	4	5
1	Contribuir para o cumprimento dos ODS	14,3%	7,1%	35,7%	35,7%	7,1%
2	Os produtos podem ser reciclados e transformados em novos produtos úteis para a comunidade.	0,0%	7,1%	42,9%	42,9%	7,1%
3	Resulta numa diminuição da produção de resíduos	0,0%	14,3%	28,6%	50,0%	7,1%
4	Desenvolvimento da economia social e crescente responsabilidade social das empresas	0,0%	14,3%	28,6%	50,0%	7,1%
5	Criação de valor para as entidades recetoras	0,0%	14,3%	28,6%	50,0%	7,1%
6	Eventuais alterações na fiscalidade sobre doações	7,1%	14,3%	50,0%	21,4%	7,1%

*1=Nenhuma Importância; 2=Pouca Importância; 3=Importância Razoável; 4=Grande Importância; 5=Abstenção

Tabela 12 - Questionário IV - Ameaças

QUESTIONÁRIO IV						
AMEAÇAS na reutilização do material apreendido para a economia circular		GRAU DE IMPORTÂNCIA*				
		1	2	3	4	5
1	Risco da reintrodução dos produtos no circuito	14,3%	21,4%	35,7%	21,4%	7,1%
2	Barreiras administrativas	0,0%	35,7%	35,7%	21,4%	7,1%
3	Articulação entre as diversas entidades envolvidas e a complexidade da operacionalização	0,0%	21,4%	42,9%	28,6%	7,1%
4	Interpretação inadequada da Legislação	7,1%	21,4%	35,7%	28,6%	7,1%
5	Mediatismo excessivo da temática	14,3%	28,6%	21,4%	21,4%	14,3%
6	Morosidade do processo	7,1%	28,6%	35,7%	21,4%	7,1%

*1=Nenhuma Importância; 2=Pouca Importância; 3=Importância Razoável; 4=Grande Importância; 5=Abstenção

Fonte dos Dados: Questionários elaborados pela autora com base ENCDA e PACDA 46

⁴⁶ Estratégia Nacional e Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar

Partindo dos resultados dos questionários, serão conjugados os elementos do ambiente interno com os do ambiente externo, procedendo ao cruzamento das:

- ✓ forças com as oportunidades;
- ✓ forças com as ameaças;
- ✓ fraquezas com as oportunidades;
- ✓ fraquezas com as ameaças.

Neste sentido foram consideradas apenas as respostas com grau de importância 3 (importância razoável) e 4 (grande importância), registradas em cada quadrante. A tabela 13 indica os resultados obtidos, a partir dos quais são elaboradas algumas considerações que procuram potenciar os benefícios das oportunidades e os pontos fortes enumerados, superando os pontos fracos e evitando as ameaças.

Sobressaem desta matriz, em termos gerais:

- a importância da comunicação, da cooperação e da articulação entre todas as entidades envolvidas;
- a necessidade de rever o quadro legislativo, tornando menos complexo, minimizando ou eliminando os obstáculos existentes à reutilização dos produtos apreendidos e à sua doação;
- fomentar a criatividade, estimulando o aproveitamento e a transformação dos bens doados em novos produtos, quando estes não podem ser utilizados na sua forma original, dando-lhes uma “segunda vida”, evitando que o destino final seja a destruição;

Tabela 13 - Análise SWOT resultante dos questionários aplicados

	Oportunidades	Ameaças
Forças	<ul style="list-style-type: none"> Os incentivos incluídos no novo quadro legal (Pacto Ecológico Europeu) apresentado em dezembro de 2019, adequado ao processo de transição da economia linear para a economia circular, permitirá às empresas e aos cidadãos europeus, beneficiar de uma transição ecológica sustentável. Poder-se-á aproveitar o novo pacote legislativo para potenciar a reutilização dos produtos apreendidos aumentando a sua vida útil, contribuindo para a redução de resíduos; Esta legislação poderá também, quando aprovada, vir a produzir alterações na fiscalidade sobre o desperdício e, por conseguinte, de forma indireta, potenciar o volume de doações; O trabalho desenvolvido, junto dos representantes das marcas e dos demais operadores económicos, para a prática de doações, cria uma consciência em termos de economia social e responsabilidade das empresas; O reconhecimento de que os produtos alimentares e não alimentares apreendidos, criam valor para as entidades recetoras. 	<ul style="list-style-type: none"> Aproveitar o trabalho de sensibilização para ultrapassar as barreiras administrativas existentes, criando condições para uma maior articulação entre as entidades envolvidas, com o intuito de facilitar a operacionalização de todo o processo, agilizando-o. A simplificação legislativa e a melhoria da qualidade da legislação, podem minimizar as questões de má interpretação da própria legislação.
Fraquezas	<ul style="list-style-type: none"> As características dos produtos apreendidos podem constituir entraves à sua descaracterização ou mesmo à sua conservação, agravado pela falta de recursos humanos capazes de gerir a situação. Contudo, o facto é que a utilidade que estes bens representam para as comunidades que os recebem e o retorno significativo em termos de valor, podem vir a compensar o esforço acrescido, para que o processo seja sustentável. Minimizar a resistência à mudança de atitude, reforçando junto das entidades (operadores económicos, representantes de marcas, juizes, entidades recetoras dos produtos doados) a necessidade de reduzir o desperdício, evitando que os produtos sejam destruídos, reciclando e transformando em novos produtos úteis para a comunidade 	<ul style="list-style-type: none"> Minimizar os custos associados à reutilização dos produtos, tendo em conta as suas características, mas de forma a não pôr em risco a sua reintrodução no circuito comercial; As características dos produtos apreendidos sendo uma das fraquezas consideráveis, quer pela sua perecibilidade, no caso dos produtos alimentares, quer pela dificuldade na descaracterização de produtos contrafeitos, podem ser minimizadas, se ultrapassadas algumas barreiras administrativas e de interpretação da legislação vigente, sendo exemplo disso, a questão da rotulagem dos produtos.

Fonte: Elaborado pela autora

4.3 - Síntese

O conceito de Economia Circular está associado ao conceito de sustentabilidade e assenta num sistema restaurador e regenerativo, isto é, um sistema em que os resíduos de qualquer atividade podem ser aproveitados como matéria-prima reciclada, para outro ou para o mesmo fim.

Este conceito embora não seja recente, só agora tem sido alvo de muita atenção por parte de entidades internacionais e nacionais. Esta nova abordagem implica uma mudança de pensamento, e a adoção de estratégias adaptadas aos novos modelos de negócio. Sendo uma abordagem transversal, que responsabiliza toda a sociedade em geral, cabe também às entidades públicas contribuir para essa mudança, através da implementação de ações proativas e conscientes do caminho a percorrer, estabelecendo medidas concretas para promover a transição para uma economia circular. No caso particular da ASAE, este trabalho tem vindo a ser desenvolvido há já alguns anos, resultado da sua política de responsabilidade social e de boas práticas sustentáveis. Esta organização tem marcado a sua colaboração com outras entidades em diversos âmbitos, nomeadamente, na definição de orientações para a doação de excedentes alimentares de forma segura. Integrada na Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar, participa em 3 medidas do seu Plano de Ação. Todavia alargando a sua área de atuação e com o propósito de valorizar, os bens apreendidos no decorrer da atividade operacional, sem prejuízo para a sua independência e autonomia, a ASAE tem desenvolvido uma política de doações de material apreendido e perdido a favor do Estado, tendo especial cuidado na sua triagem e seleção para reciclagem, contribuindo para o não desperdício. No entanto a quantidade de produtos doados relativamente ao material em condições de ser doado, é muito pequena.

Existem inúmeras entropias no processo de doações, das mais genéricas às mais específicas, entre elas:

- Compreender a finitude dos recursos naturais e a necessidade de agir de acordo com essa situação, quer a nível individual, quer a nível coletivo;
- Falta de sensibilidade por parte dos vários intervenientes no processo de doações;

- A multiplicidade e características dos produtos apreendidos;
- O tratamento gestonário do material apreendido desde a apreensão até ao seu destino final;
- A indisponibilidade de recursos humanos e financeiros de todas as partes;
- A morosidade no tratamento dos processos judiciais;

Cabe ao Estado ter um papel determinante no processo de transição rápida para uma economia regenerativa, devendo liderar pelo exemplo, criando soluções eficazes para chegar mais longe. Será um desafio para a ASAE, desenvolver esta área de atuação menos conhecida, mas de enorme importância, integrando e ampliando, a área da economia circular, na sua estratégia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Definimos como objeto de estudo a Economia Circular enquanto instrumento da Sustentabilidade. Propusemo-nos responder à questão de investigação “Pode o material apreendido ser reutilizado na perspetiva da Economia Circular?”, estabelecendo como objetivos gerais: analisar o trabalho já desenvolvido pelas entidades públicas na promoção da economia circular e entender até onde pode chegar a sustentabilidade do processo de doação dos produtos apreendidos, com base na estrutura desconcentrada da ASAE.

Inicialmente foram delineados cinco objetivos específicos:

- Caracterizar as políticas nacionais e comunitárias na área da sustentabilidade e da economia circular;
- Tipificar os bens de acordo com a região onde foram apreendidos;
- Identificar os trâmites legais e as condições de segurança de uso e consumo dos bens apreendidos, exigíveis para a sua doação;
- Identificar os vários intervenientes no processo, desde a apreensão à doação;
- Perceber se, através da sensibilização dos intervenientes do processo, é possível incrementar o volume de doações, reutilizando os bens apreendidos, num contexto de economia circular;

Estes objetivos contribuíram para a conceção da resposta ao objetivo geral da investigação. O primeiro permitiu a construção de uma base teórica, elemento de apoio essencial a qualquer pesquisa científica e os restantes constituíram as etapas de suporte, para responder à questão de investigação.

No que respeita à primeira parte do objetivo geral, verificou-se que tanto na UE como em Portugal têm sido desenvolvidas políticas de promoção de uso eficiente de recursos. Na UE, desde 2000, com a adoção da Estratégia de Lisboa, foi estabelecido o caminho para uma economia sustentável e inovadora. Este caminho tem sido reforçado até à publicação em dezembro de 2019, do Pacto Ecológico Europeu – *Green Deal*⁴⁷ (European Commission,

⁴⁷ COM(2019) 640 final

2019b). O pacote de medidas aponta para grandes alterações nos hábitos de produção e consumo dos cidadãos, através da transição para uma economia “limpa” e circular, que permita que a Europa reduza para 50%-55% as emissões de carbono até 2030 e seja o primeiro continente neutro (carbono zero) do ponto de vista climático até 2050.

Portugal começou o seu caminho em 2016, e desde então tem implementado várias políticas e estratégias que fomentam a transição para a economia circular. Em 2017 foi publicado “O Plano de Ação para a Economia Circular”, que define as prioridades, ações e metas a serem implementadas, acompanhando a política europeia, nomeadamente o novo Pacto Ecológico. A ASAE participa na implementação de 3 medidas no âmbito da segurança alimentar, através da difusão de linhas orientadoras no combate ao desperdício, por meio da capacitação de diferentes segmentos da cadeia de valor e do incentivo de doações de géneros alimentares.

As políticas adotadas no âmbito da segurança alimentar, têm como propósito garantir que os produtos se encontram em boas condições para consumo humano. Porém diferentes interpretações das disposições legais, constituem por si só, obstáculos em matéria de prevenção do desperdício alimentar (TCE, 2016) e não alimentar.

Quanto à segunda parte do objetivo geral, e indo ao encontro da missão e das atribuições estabelecidas para a ASAE, a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das atividades económicas no sector alimentar e não alimentar, considerou-se importante o conhecimento estrutural da economia portuguesa e as alterações do perfil das atividades e a sua localização. Através deste estudo, percebeu-se que embora a zona norte não seja a que tem maior número de municípios, é aqui que se concentra mais população, o maior número de empresas, nomeadamente, comércio por grosso e retalho e a indústria transformadora, sendo este setor de atividade que cria mais riqueza para o país, através do VAB.

A ASAE é responsável por fiscalizar a totalidade da cadeia alimentar⁴⁸, atuando em todas as fases, desde a produção, transformação até à distribuição, incluindo ainda o e-

⁴⁸ Conforme disposto nos artigos 2º e 5º do Decreto-lei nº 113/2006 alterado pelo Decreto-lei nº 223/2008 que estabelece as regras de execução, na ordem jurídica nacional, dos Regulamentos (CE) n.os 852/2004 e 853/2004.

commerce, verificando o cumprimento da legislação alimentar, definido no Regulamento (CE) n.º 178/2002⁴⁹.

Os controlos oficiais efetuados pela ASAE aos operadores económicos do ramo alimentar⁵⁰, têm como objetivo averiguar a observância dos requisitos relevantes ao nível da segurança e rastreabilidade, características dos géneros alimentícios (físico-químicas, microbiológicas e sensoriais) e toda a informação disponibilizada ao consumidor, através da rotulagem e outras fontes de comunicação.

Em situação de infração, no cumprimento da sua missão, a ASAE pode proceder à apreensão dos objetos utilizados na prática da infração, no caso de serem produtos avariados, corrompidos ou falsificados, ou outras anomalias, enquadrável em processo-crime (CR) ou contraordenacional (CO).

De entre os bens apreendidos com maior expressão para doação, destacam-se na área alimentar, a carne proveniente de abate clandestino e os produtos alimentares com problemas de rotulagem e na área não alimentar, o vestuário e o calçado contrafeito.

Não tendo sido possível categorizar e quantificar com precisão, a proveniência dos bens apreendidos, em consequência das limitações da base de dados da ASAE, foi possível apurar que a maioria dos produtos contrafeitos, têm origem essencialmente no Norte, dada a concentração de indústrias têxtil e do calçado, bem como o comércio de venda por grosso e retalho.

Com efeito, quer em sede de processos de natureza criminal, quer contraordenacional, alimentar ou não alimentar e, dependendo da perícia efetuada, são inúmeras as situações em que os bens podem ser aproveitados, por instituições de cariz social, instituições públicas de reinserção social, instituições de defesa dos animais ou mesmo, serem transformados em rações. Embora já haja alguma sensibilidade por parte de magistrados judiciais, que determinam a doação dos bens, dos processos que lhe estão atribuídos, inclusivamente que podem determinar que a doação seja feita a entidades locais,

⁴⁹ Regulamento (CE) n.º 178/2002 determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios.

⁵⁰ O Regulamento (CE) n.º 882/2004, e suas alterações, determina as regras gerais para a realização de controlos oficiais.

onde está inserida a Comarca a que pertencem, ainda há um longo trabalho a desenvolver junto do Ministério Público, dos Tribunais e das marcas, de consciencialização e na obtenção das respetivas autorizações para que, após decisão judicial, os bens possam ser doados. É exemplo desta falta de sensibilidade e até do desconhecimento da matéria, a recusa por parte da Procuradoria Geral da República, na divulgação do questionário junto dos Magistrados, inviabilizando a sua participação.

As doações ainda representam uma pequena percentagem do total de bens apreendidos pela ASAE. Contudo, embora já haja algum trabalho desenvolvido em prol desta causa, ainda há espaço para fazer melhor, agilizando processos, criando canais de comunicação mais expeditos, repensando o tratamento deste assunto numa lógica, não de subproduto da atividade desenvolvida, mas como produtos que inseridos no contexto da economia circular, merecem maior atenção, quer por obrigação legislativa, quer pela importância que constitui a sua entrega, aos menos beneficiados, e o que representa em termos ambientais.

Atendendo à grande diversidade de produtos apreendidos e à respetiva classificação na base de dados da ASAE, não foi possível obter alguns dados estatísticos que seriam importantes para este trabalho, dadas limitações dessa mesma base de dados.

Numa situação de recursos limitados, o conceito circular proporciona riqueza, aumenta a vida útil dos produtos e sobretudo reduz o desperdício. Embora com alguns constrangimentos no processo de doações, implementado pela ASAE, é certo que se encontrou resposta para a questão de investigação e que essa resposta é positiva.

Apesar de o tema tratado não se esgotar neste documento, deixando caminho aberto para outras abordagens, consideramos que esta investigação contribuiu para evidenciar a importância que pode constituir para a sustentabilidade, o papel que as entidades públicas, na sua área de atuação, podem ter na promoção da economia circular e eventualmente contribuir para a mudança de paradigma.

BIBLIOGRAFIA

Obras Gerais

- AICEP, P. G. (2017), *Portugal-Ficha País janeiro 2013 Portugal-Ficha País*, disponível em www.portugalglobal.pt [última consulta em: 2020-02-24].
- ASAE (2015), *Relatório de Atividades e Autoavaliação*.
- ASAE (2018a), *Plano de Fiscalização e Inspeção*.
- ASAE (2018b), *Plano estratégico 2013 – 2018*.
- ASAE (2018c), *Responsabilidade Social - Doações*, disponível em <https://www.asae.gov.pt/newsletter2/asaenews-n-112-marco-2018/responsabilidade-social-doacoes.aspx> [última consulta em: 2020-01-18].
- ASAE (2019a), *Organograma*, disponível em <https://www.asae.gov.pt/asae20/organograma.aspx> [última consulta em: 2019-10-15].
- ASAE (2019b), *Resultados Operacionais*, disponível em <http://www.asae.gov.pt/inspecao-fiscalizacao/resultados-operacionais.aspx> [última consulta em: 2020-01-15].
- ASAEnews (2019), *Economia Circular*, disponível em <http://www.asae.gov.pt/newsletter2/asaenews-n-118-dezembro-2019/economia-circular.aspx>, [última consulta em: 2020-01-18].
- BAPTISTA, P., CAMPOS, I.; PIRES, I.; VAZ, S. (2012), *Do Campo ao Garfo - Desperdício Alimentar em Portugal*, CESTRAS (Ed.), 1ª Edição, disponível em http://www.cienciaviva.pt/img/upload/do_campo_ao_garfo.pdf, [última consulta em: 2020-01-31].
- BOULDING, K. E. (1966), *The Economics of the Coming Spaceship Earth* (Issue 3). John Hopkins University Press, disponível em <http://dieoff.org/page160.htm>, [última consulta em: 2020-01-23].
- BRYMAN, A. (2012), *Social Research Methods*, Edition Oxford University Press.
- BURCK, J., HAGEN, U., HÖHNE, N., NASCIMENTO, L., BALS C. (2019), *Climate Change Performance, Index 2020: Results*, Germanwatch, disponível em <http://www.germanwatch.org/www.climate-change-performance-index.org>, [última consulta em: 2020-01-23].
- CARVALHO, N., CHAIM, O., CAZARINI, E., GEROLAMO, M. (2018), *Manufacturing in the fourth industrial revolution: A positive prospect in Sustainable Manufacturing. Procedia Manufacturing*, Vol.21, pp. 671–678, disponível em <https://doi.org/10.1016/j.promfg.2018.02.170>, [última consulta em: 2020-01-28].
- COMISSÃO EUROPEIA (2019b), *Documento de Reflexão Para uma Europa sustentável até 2030*, disponível em https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/factsheets_sustainable_europe_012019_pt.pdf, [última consulta em: 2020-01-18]

- CONSELHO DA EUROPA (2020), *Mapa da União Europeia*, disponível em <https://www.consilium.europa.eu/media/30583/qc0414543ptn.pdf> [última consulta em: 2020-01-29]
- COSTAS, J., GRAY, C. (2014), *The temporality of power and the power of temporality: Imaginary future selves in professional service firms*, Vol.35, *Organization Studies*, disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0170840613502768>, [última consulta em: 2020-01-03].
- CRESWELL, J. W., PLANO CLARK, V. (2007), *Designing and Conducting Mixed Methods Research*, pp 58, Arizona, disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1094428108318066>, [última consulta em: 2020-02-26].
- CRESWELL, J. (2014), *Qualitative Quantitative and Mixed Methods Approaches*, SAGE Publications, California.
- DALMORO, M., VIEIRA, K. M. (2014), *Dilemas na construção de escalas Tipo Likert: o número de itens e a disposição influenciam nos resultados?*, *Revista Gestão Organizacional*, vol. 6, edição especial, 2013, disponível em <https://doi.org/10.22277/RGO.V6I3.1386>, [última consulta em: 2020-03-02].
- DGAV (2017), *À Mesa: 100 Mitos*, Direção Geral de Alimentação e Veterinária, Lisboa, disponível em http://aped.pt/application/files/3014/9804/6992/A_Mesa._100_Mitos.docx.pdf, [última consulta em: 2020-01-25].
- ELLEN MACARTHUR FOUNDATION (2015), *Achieving "Growth Within"*, *Ellen MacArthur Foundation*, Reino Unido.
- ELLEN MACARTHUR FOUNDATION (2019), *Cities and Circular Economy for Food*, *Ellen MacArthur Foundation*, disponível em https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Cities-and-Circular-Economy-for-Food_280119.pdf, [última consulta em: 2020-02-24].
- EPRS - European Parliamentary Research Service (2017), *Global Trends to 2035 Geo-politics and international power*, Brussels, disponível em <https://doi.org/10.2861/800293> [última consulta em: 2020-01-10].
- EUROCLUTEX (2009), *Análise da Indústria Têxtil e Vestuário no Norte de Portugal e Galiza: Consolidação da Complementaridade do "Cluster"*, CENIT, Porto.
- EUROPEAN COMMISSION (2015a), *Commission adopts ambitious new Circular Economy Package*, disponível em https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_6203 [última consulta em: 2020-01-15].
- EUROPEAN COMMISSION (2015b), *Fechar o ciclo – plano de ação da UE para a economia circular*, *Official Journal of the European Union: Vol. COM(2015)* (pp. 1–24), edição própria.
- EUROPEAN COMMISSION (2018a). *Bioeconomy, Horizon 2020*, disponível em <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/bioeconomy> [última consulta em: 2020-03-16]

- EUROPEAN COMMISSION (2018b), *Uma bioeconomia sustentável na Europa: Reforçar as ligações entre a economia, a sociedade e o ambiente*, Bruxelas, edição própria.
- EUROPEAN COMMISSION (2019a), *Futuros Desafios e Oportunidades*, Bruxelas, edição própria.
- EUROPEAN COMMISSION (2019b), *The European Green Deal*, Bruxelas, edição própria.
- EUROSTAT, S. E. (2020). *Waste statistics*, disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/>, última consulta em: 2020-01-08].
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO (2018), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition*. Rome, FAO.
- FAO (2003), *Trade Reforms and Food Security*, Publishing Management Service, Information Division, Rome, disponível em <http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e00.htm#Contents> [última consulta em: 2019-04-10].
- FAO (2011), *Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention*. Rome.
- FAO (2016), *Food waste: A global challenge, a local solution*, FAO, Rome, disponível em <http://www.fao.org/cfs/home/blog/blog-articles/article/en/c/449010/>, [última consulta em: 2020-01-23].
- FAO (2019), *The State of Food and Agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction*, Rome.
- FERRÃO, J., RODRIGUES, D., VALA, F., GOMES, J. F. (2013), *Uma Metrópole em Transição: novo perfil produtivo, novos espaços económicos*, AML, Lisboa, disponível em http://www.urv.cat/dgeo/media/upload/arxius/Lisboa/09_actividades_economicas.pdf [última consulta em: 2019-09-29].
- FFMS (2019), *PORDATA - Base de Dados dos Municípios*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, disponível em <http://www.pordata.pt/Municipios>, [última consulta em: 2019-12-15].
- FLANAGAN, K., CLOWES, A., LIPINSKI, B., GOODWIN, L., SWANNELL, R. (2018), *SDG Target 12.3 On Food Loss and Waste: 2018 Progress Report*, disponível em https://champions123.org/wp-content/uploads/2018/09/18_WP_Champions_ProgressUpdate_final.pdf, [última consulta em: 2019-09-29].
- FRANCISCO, I. C. (2016), *Food Security e Food Safety: Duas Perspetivas Antagónicas ou Complementares?*, Lisboa.
- FREIXO, M. J. V. (2019), *Metodologia científica: fundamentos, métodos e técnicas*, Instituto Piaget, Lisboa.
- GHOSE, J. (2019), *Policies and Practices to Enable Business Models for Resource Efficiency and a Circular Economy*, Japan.
- GULBENKIAN, F. C. (2015), *Arco Metropolitano de Lisboa - Cidades*, Lisboa, disponível em <https://gulbenkian.pt/programas/gulbenkian-cidades/arco-metropolitano-lisboa/>, [última consulta em: 2020-02-11].
- INE (2019), *Estatísticas do Emprego 3º trimestre de 2019*, 4, 1–7, Instituto Nacional de

- JORNAL DE NEGÓCIOS (2017), *Região Centro vista à lupa - empresas-gazela-2017 - Jornal de Negócios*, Lisboa, disponível em <https://www.jornaldenegocios.pt/negocios-em-rede/empresas-gazela-2017/detalhe/regiao-centro-vista-a-lupa>, [última consulta em: 2020-02-10].
- KATAINEN, J. (2019), *Food Waste: EU at the forefront of global action aiming to halve food waste by 2030*, *Asia News Monitor*, Nederland.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. (2003), *Fundamentos de metodologia científica*. 5. Ed. Editoria Atlas S.A.
- LONDON, W. C. (2015), *Millennium Ecosystem Assessment Board*, Islandpress, Washington.
- MEDINA, L., & SCHNEIDER, F. (2018), *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, Fundo Monetário Internacional, *Working Papers*, 18(17), Washington.
- MORLIN-YRON, Sophie (2016), *A bad diet is worse than drugs, alcohol and tobacco combined in Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition*, London, disponível em <https://www.glopan.org/news/bad-diet-worse-drugs-alcohol-and-tobacco-combined>, [última consulta em: 2019-03-09].
- NEWMAN, I., RIDENOUR, C. (1998), *Qualitative-Quantitative Research Methodology: Exploring the Interactive Continuum*. Southern Illinois University Press, Carbondale, IL.
- OCDE (2002), Household production for own final use. *Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook*, 177–184, OCDE Publication Service, France.
- OCDE (2018), *Global Material Resources Outlook to 2060 - Economic drivers and environmental consequences*, OCDE Publication Service, France.
- PARLAMENTO EUROPEU (2014), *PT Parlamento Europeu*, Bruxelas, Edição Própria.
- RATCHEVA, V. S., LEOPOLD T. A. (2018), *5 Things to Know About the Future of Jobs*, World Economic Forum, Cologny.
- RIBEIRO, J. (2002), *artigo_janus2002_3_2_6 (2)* (p. 3). https://www.janusonline.pt/arquivo/2002/2002_3_2_6.html#1, [última consulta em: 2019-12-14].
- ROCKSTRÖM, J., STEFFEN, W., NOONE, K., PERSSON, A., CHAPIN, *et al.* (2009), Research Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. In *Nature* (Vol. 461, Issue 7263), Ecology and Society edition, Canadá.
- RODRIGUES, N., NASCIMENTO, J., RODRIGUES, J., CARDOSO, F., NUNES, C., *et al.* (2005), *50 Gurus da Gestão para o Século XXI*, Edição Centro Atlantico, Lisboa.
- SACHS, J., SCHMIDT-TRAUB, G., KROLL, C., LAFORTUNE, G., *et al.* (2019), *Sustainable Development Report 2019*, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, New York.
- SANTOS, F. F. M. dos. (2015), *Valores, Qualidade Institucional e Desenvolvimento em Portugal*, Edições F. F. M. dos Santos, Lisboa.
- SAUNDERS, M., LEWIS, P., THORNHILL, A. (2007), *Research Methods for Business Students*,

4th Edition, Financial Times Prentice Hall, Edinburgh Gate, Harlow.

SCHWAB, K. (2015), *The Fourth Industrial Revolution*. Foreign Affairs Magazine, Council on Foreign Relations Editions, New York.

SCHWAB, K. (2017), *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum. World, Economic Forum, Genebra.

SDG, S. (2019), *UN Report: Nature's Dangerous Decline "Unprecedented"; Species Extinction Rates "Accelerating"* - United Nations Sustainable Development, New York.

SEARCHINGER, T., WAITE R., HANSON C., RANGANATHAN (2018), *Creating a Sustainable Food Future*. World Resources Report, Washington.

TCE - Tribunal de Contas Europeu (2016), *Luta contra o desperdício alimentar*, Serviço de Publicações, Luxembourg.

WILLETT, W., ROCKSTRÖM, J., LOKEN, B., SPRINGMANN, M., LANG, T., et al. (2019), *Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems*, Comissão Rockefeller Foundation-Lancet, New York.

WILLIAM, M. M. (2013), *Cradle to Cradle*, Products Innovation Institute, Virgínia.

Legislação

COMISSÃO EUROPEIA (2019a), *Decisão Delegada (UE) 2019/ 1597 da Comissão - de 3 de maio de 2019 - que complementa a Diretiva 2008/ 98/ CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito a uma metodologia comum e a requisitos mínimos de qualidade para a medição uniforme dos níveis de resíduos alimentares*, Bruxelas, edição própria.

COM(2015) 614 final Bruxelas, 2.12.2015: Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Fechar o ciclo – Plano de Ação da UE para a Economia Circular, Bruxelas, edição própria.

COM(2020) 98 final Bruxelas, 11.03.2020: Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Um novo Plano de Ação para a Economia Circular - Para uma Europa mais limpa e competitiva. Bruxelas, edição própria.

DECRETO-LEI n.º 433/1982 (1982). Diário da República n.º 249/1982, Série I de 1982-10-27, 3552 – 3563, <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/249/1982/10/27/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/15]

DECRETO-LEI n.º 28/1984 (1984). Diário da República n.º 63/1995, Série I – A de 1995-03-15, <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/48/1995/p/cons/20190906/pt/html> [última consulta em: 2019/12/20]

DECRETO-LEI n.º 48/1995 (1995). Diário da República n.º 17/1984, Série I de 1984-01-20, 240 – 258. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/28/1984/01/20/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2020/07/16]

DECRETO-LEI n.º 237/2005 (2005). Diário da República n.º 250/2005, Série I-A de 2005-12-30, 7486 – 7497. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/237/2005/12/30/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/03]

DECRETO-LEI n.º 143/2008, Diário da República n.º 250/2005, Série I-A de 2005-12-30, 7486 – 7497. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/237/2005/12/30/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/27]

DECRETO-LEI n.º 194/2012 (2012). Diário da República n.º 143/2008, Série I de 2008-07-25, 4651 – 4728. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/143/2008/07/25/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2020/12/13]

DESPACHO 14202-B/2016 (2016), de 25 de novembro - n.º 227/2016, 2º Suplemento, Série II de 25 de novembro, 35240-(7) a 35240-(7). <https://dre.pt/home/-/dre/105263193/details/maximized> [última consulta em: 2019/12/15]

DIÁRIO DA REPÚBLICA n.º 236/2017 (2017), 2º Suplemento, Série I de 2017-12-11, 6584-(54) - 6584-(73). <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/190-a/2017/12/11/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2020/01/06]

DIRETIVA (UE) 2002/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos, Bruxelas, edição própria.

DIRETIVA (UE) 2018/ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos, Bruxelas, edição própria.

MINISTÉRIO PÚBLICO - Procuradoria-Geral da República (2002). *Diretiva 1/2002, 2002-04-04 – DRE*, Bruxelas, edição própria.

PARLAMENTO EUROPEU (2002). *Regulamento (CE) N.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de Janeiro de 2002*, Bruxelas, edição própria.

PARLAMENTO EUROPEU, C. E. (2004). *Regulamento (CE) N. 882/2004*, Bruxelas, edição própria.

PARLAMENTO EUROPEU, C. E. (2018). *Diretiva (UE) 2018/ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos*, Bruxelas, edição própria.

RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA n.º 65/2015 (2015). *Diário da República n.º 116/2015, Série I de 2015-06-17, 3901 – 3902*. <https://data.dre.pt/eli/resolassrep/65/2015/06/17/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/15]

RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA n.º 13/2017 (2017). *Diário da República n.º 26/2017, Série I de 2017-02-06, 667 – 667*. <https://data.dre.pt/eli/resolassrep/13/2017/02/06/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2020/02/21]

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS 65/2015 (2015). *Diário da República n.º 167/2015, Série I de 2015-08-27, 6421 - 6427*. <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/65/2015/08/27/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/18]

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS 190-A/2017 (2017). *Diário da República n.º*

236/2017, 2º Suplemento, Série I de 2017-12-11, 6584-(54) a 6584-(73).

<https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/190-a/2017/12/11/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2020/02/15]

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS 46/2018 (2018). *Diário da República n.º 82/2018, Série I de 2018-04-27, 1708 - 1720.*

<https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/46/2018/04/27/p/dre/pt/html> [última consulta em: 2019/12/29]

Estatística

GESTASAE – *Base de Dados – Estatística de Processos* – ASAE, [última consulta em: 2020/03/18]

INE (2017), *Portal do INE*,

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008466&contexto=bd&selTab=tab2&xlang=PT [última consulta em: 2020/02/15]

INE (2019), *Portal do INE*,

[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados&bdpagenumber=1&bdind_por_pagina=15&bdfreetext=Palavra\(s\) a encontrar&bdtemas=1313&bdnivelgeo=5&contexto=bd&atributoordenar=null&atributoordem=null&bdsbtemas=131311&xlang=pt](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados&bdpagenumber=1&bdind_por_pagina=15&bdfreetext=Palavra(s) a encontrar&bdtemas=1313&bdnivelgeo=5&contexto=bd&atributoordenar=null&atributoordem=null&bdsbtemas=131311&xlang=pt) [última consulta em: 2020/03/20]

INE (2020), *Contas Nacionais Trimestrais e Anuais Preliminares*, 4, 1–22,

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=353902247&DESTAQUESmodo=2 [última consulta em: 2020/03/01]

PORTAL PORDATA - *Base de Dados Portugal Contemporâneo* - <https://www.pordata.pt/>, [última consulta em: 2020/03/10]

ANEXOS

Anexo I – Medidas do PAEC Implementadas pela ASAE ⁵¹

MEDIDA 1		M1- Rever e difundir linhas de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício			
Objetivos		Melhorar os conhecimentos em todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados			
Descrição		<ul style="list-style-type: none">Fazer chegar a todos os elos da cadeia, guias de boas práticas e procedimentos já existentes, de modo a promover um maior combate ao desperdício e aumentar o nível de segurança nas doações dos géneros alimentícios já existentesRever práticas e procedimentos implementados no terreno ao nível das entidades envolvidas			
Público-alvo		Todos os elos da cadeia interveniente: Operadores do sector alimentar, IPSS e Autoridades competentes nas diversas áreas de intervenção, diretamente ou através das suas associações representativas			
Metas		Indicadores		Vigência	
<ul style="list-style-type: none">- Atingir em 2021, diretamente ou através das suas associações representativas90% dos produtores primários90% dos agro industrias90% do retalho alimentar90% do canal HORECA90% das IPSS- Revisão anual de práticas e procedimentos implementados (meta a considerar em conjunto com M8)		<ul style="list-style-type: none">- % de operadores, por elo da cadeia alimentar, que receberam diretamente ou através das suas associações representativas, guias de boas práticas e procedimentos- N.º de revisões de práticas e procedimentos implementados (Indicadores a considerar em conjunto com M8)		A partir de janeiro de 2018	
				Promotor	Executor
				ASAE, DGAV	ASAE, DGAV
Ponto de situação metas e indicadores a 30/09/2019		A ASAE divulgou os Procedimentos Técnicos existentes nesta matéria, designadamente a IPSS. Contudo presentemente não foi possível aos promotores apurar as percentagens alvo dessa divulgação, incluindo a IPSS.			
Detalhe da medida em ações/subações					
N.º	Descrição	Data de lançamento	Vigência/ Periodicidade	Observações	
1	Elaboração e divulgação de Folhetos informativos com perguntas frequentes (FAQ's) relacionadas com o "COMBATE AO DESPERDÍCIO ALIMENTAR"	set 2018	2020	Documentos maioritariamente já elaborados e que estão a ser coligidos/atualizados	
2	Elaboração e divulgação de Procedimentos Técnicos direccionados aos vários elos da cadeia (doadores e recetores)				
3	Elaboração e divulgação de Guias de Boas Práticas	1º trimestre de 2019			

⁵¹ Relatório de Progresso atualizado a 30 de setembro de 2019. Disponível em: https://www.cncda.gov.pt/images/Resultados/Relatrio-de-progresso_30set.pdf

MEDIDA 4		M4- Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia		
Objetivos	Melhorar os conhecimentos de todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados			
Descrição	Ações de formação técnica aos diferentes elos da cadeia, de modo a aumentar os seus conhecimentos técnicos ao nível da segurança alimentar. Estas formações deverão ser efetuadas em sala, "on job" ou e-learning para uma melhor aplicação dos conhecimentos adquiridos. Os materiais de formação e orientações técnicas serão divulgados no website da CNCDA.			
Público-alvo	Operadores do sector alimentar, doadores e IPSS, diretamente ou através das suas associações representativas			
Metas		Indicadores	Vigência	
- Atingir em 2021, diretamente ou através das suas associações representativas: 70% dos produtores agrícolas 70% dos agro industriais 70% do retalho alimentar 70% do canal HORECA 70% das IPSS - 10 ações de formação específicas realizadas por segmentos da cadeia alimentar		- % de operadores, por elo da cadeia alimentar, que receberam, diretamente ou através das suas associações representativas, ações de formação específicas - N.º de ações de formação específicas realizadas	A partir de janeiro de 2018	
			Promotor	Executor
			DGAV/ASAE	DGAV/ASAE Docapesca
Ponto de situação metas e indicadores a 30/09/2019		Os promotores da medida encontram-se ainda a aferir a percentagem de cumprimento das metas		
Detalhe da medida em ações/subações				
N.º	Descrição	Data de lançamento	Vigência/ Periodicidade	Observações
1	Colóquio sobre "Sustentabilidade e Desperdício Alimentar na Hotelaria e Restauração"	22/02/2018	n.a.	Organização - Escola de Hotelaria e Turismo de Portalegre (ASAE)
2	Sessão de Formação para os funcionários do Pingo Doce	Março de 2018	n.a.	Alverca (DGAV)
3	Apresentação no Parlamento Europeu sobre Política Europeia de Desperdício Alimentar- Iniciativas de Sucesso - A experiência da ASAE	14/05/2018	n.a.	Org. - Parlamento Europeu (ASAE)
4	Conferência de Inovação e Segurança Alimentar – tema Desperdício alimentar versus sustentabilidade	Maio de 2018		Org. - Instituto Politécnico de Leiria (DGAV)
5	Seminário "Saúde Pública e Segurança Alimentar" Tema – Doar alimentos em contexto de calamidade	Junho de 2018		Faculdade de Farmácia de Coimbra (DGAV)
6	Sessão de esclarecimentos sobre o tema da Desperdício - Higiene e Segurança Alimentar	26/07/2018	n.a.	Organização – Refood Arroios (ASAE)
7	FAQs perguntas mais frequentes no âmbito do desperdício alimentar	Julho de 2018		Em fase de conclusão gráfica (DGAV)
8	Guia de orientações para o combate ao desperdício alimentar ao longo da cadeia alimentar	Setembro de 2018		Em preparação (DGAV)
9	Apresentação no 5º Simpósio Nacional "Promoção de uma Alimentação Saudável e Segura – SPASS 2018" denominada "Alimentos (ainda) em condições de consumo"	27/09/ 2018	n.a.	Organização- Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, em Lisboa
10	"Como interpretar um rótulo"- pequeno filme a divulgar no dia da Alimentação	Outubro de 2018		Em fase de elaboração de guião (DAGV)
11	Sessão pública no dia da Alimentação subordinada ao tema "a Alimentação e a Responsabilidade Social"	Outubro de 2018		Em preparação (DGAV)
12	Sessão de Sensibilização para a Alimentação Saudável e Combate ao Desperdício Alimentar	21/11/2018	n.a.	Organização- Santa Casa da Misericórdia de Vale de Cambra.
13	Sessão de esclarecimento "Boas práticas de higiene e segurança alimentar	29/04/2019	n.a.	Organização- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade

				(CNIS), no Porto.
14	Sessão de esclarecimento "Boas práticas de higiene e segurança alimentar"	27/06/2019	n.a.	Organização- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), em Lisboa.
15	Sessão de esclarecimento "Boas práticas de higiene e segurança alimentar"	18/07/2019	n.a.	Organização- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), em Faro.
16	Sessão de esclarecimento "Boas práticas de higiene e segurança alimentar"	23/07/2019	n.a.	Organização- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), em Beja.
17	Sessão de esclarecimento "Boas práticas de higiene e segurança alimentar"	17/09/2019	n.a.	Organização- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), em Coimbra.
18	Sessão formativa in loco	23 /05/2019	n.a.	Organização- União das Misericórdias Portuguesas (UMP), no Vimieiro.
19	Sessão formativa in loco	06/06/2019	n.a.	Organização- União das Misericórdias Portuguesas (UMP), em Alenquer.
20	Sessão de esclarecimento sobre as Condições de instalação e funcionamento dos estabelecimentos de apoio social com relevância para alimentação dos seus utentes.	09/09/2019	n.a.	Organização- Instituto de Segurança Social, no Porto.
21	(Outras ações em preparação)	A anunciar		(em preparação)

MEDIDA 8		M8 - Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios		
Objetivos		Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios		
Descrição		<p>Ação 8.1. Definição de conceitos comuns e práticas harmonizadas: Tem o objetivo de promover a doação de géneros alimentícios seguros, através da elaboração de procedimentos harmonizados que visem o fomento das doações de géneros alimentícios, mas garantindo que estas são efetuadas de forma responsável e em respeito pelas normas de segurança alimentar. Os procedimentos deverão incluir regras mínimas de higiene, quer do pessoal que manuseia os géneros alimentícios, quer das instalações e equipamentos utilizados. Esses procedimentos deverão ser criados e difundidos por todos os elos da cadeia.</p> <p>Ação 8.2. Avaliação de regras e procedimentos da legislação alimentar: tem por objetivo reavaliar e atualizar orientações periodicamente, visando que o ambiente regulatório seja de fácil execução e perceção pelos operadores económicos envolvidos nos circuitos de doação.</p>		
Público-alvo		Inspetores e corpo técnico da ASAE, da DGAV, operadores do setor alimentar, doadores e IPSS		
Metas		Indicadores	Vigência	
- 10 procedimentos harmonizados adotados		- Procedimentos harmonizados adotados	A partir de janeiro de 2018	
- 1 revisão anual das orientações		- Taxa de revisão periódica de orientações	Promotor	Executor
(Meta a considerar em conjunto com M1)		(Indicador a considerar em conjunto com M1)	ASAE/DGAV	ASAE/DGAV
Ponto de situação metas e indicadores a 30/09/2019		Os promotores da medida encontram-se ainda a aferir as metas		
Detalhe da medida em ações/subações				
N.º	Descrição	Data de lançamento	Vigência/ Periodicidade	Observações
1	Definição de conceitos comuns e práticas harmonizadas: Elaboração de procedimentos harmonizados	2 a 4 procedimentos harmonizados por ano	2020	
2	Avaliação de regras e procedimentos da legislação alimentar: Reavaliar e atualizar orientações periodicamente	1ª Reavaliação até final 1.º trimestre de 2019		

Anexo II – Formulário do Questionário



QUESTIONÁRIO-IMPORTÂNCIA DA REUTILIZAÇÃO DE MATERIAL APREENDIDO NO ÂMBITO DA ECONOMIA CIRCULAR -teste

Abandonar->

Continuarei mais tarde

1.- Apresentação

O presente questionário apresenta um conjunto de temas que devem ser classificados com grau de 1 a 4 (Grau 1-Nenhuma Importância, Grau 2-Pouca Importância, Grau 3-Importância Razoável ou Grau 4-Grande Importância), de acordo com o grau de importância que os inquiridos consideram ter os vetores que caracterizam as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, em relação ao futuro do processo em estudo. Em caso de abstenção deve optar pelo Grau 5.

*1. FORÇAS na utilização do material apreendido para a Economia Circular

	Grau 1 (Nenhuma Importância)	Grau 2 (Pouca Importância)	Grau 3 (Importância Regular)	Grau 4 (Grande Importância)	Grau 5 (Abstenção)
O quadro legal existente na União Europeia e em Portugal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contribui para a valorização de uma quantidade significativa de produtos alimentares e não alimentares	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aumenta a expectativa de vida útil dos produtos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contribui para a redução do impacto ambiental e para a redução de gases de efeito estufa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ganhos económicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sensibilização e mobilização de todas as entidades (públicas e privadas) envolvidas no processo, para a temática do desperdício	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Capacidade de inovação dos operadores económicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*2. FRAQUEZAS na reutilização do material apreendido para a Economia Circular:

	Grau 1 (Nenhuma Importância)	Grau 2 (Pouca Importância)	Grau 3 (Importância Razoável)	Grau 4 (Grande Importância)	Grau 5 (Abstenção)
Resistência à mudança	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de sensibilidade dos responsáveis das entidades intervenientes, para a importância da temática	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Responsabilidades legais dos doadores sobre os produtos doados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maior esforço exigido pelos intervenientes no processo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Escassez de recursos humanos para gerir o sistema	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Grau 1 (Nenhuma Importância)	Grau 2 (Pouca Importância)	Grau 3 (Importância Razoável)	Grau 4 (Grande Importância)	Grau 5 (Abstenção)
Características dos produtos apreendidos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custos associados ao processo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

***3. OPORTUNIDADES na reutilização do material apreendido para a economia circular:**

	Grau 1 (Nenhuma Importância)	Grau 2 (Pouca Importância)	Grau 3 (Importância Razoável)	Grau 4 (Grande Importância)	Grau 5 (Abstenção)
Contribuir para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Os produtos podem ser reciclados e transformados em novos produtos úteis para a comunidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Resulta numa diminuição da produção de resíduos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Desenvolvimento da economia social e crescente responsabilidade social das empresas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Criação de valor para as entidades recetoras	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eventuais alterações na fiscalidade sobre doações	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

***4. AMEAÇAS na reutilização do material apreendido para a economia circular:**

	Grau 1 (Nenhuma Importância)	Grau 2 (Pouca Importância)	Grau 3 (Importância Razoável)	Grau 4 (Grande Importância)	Grau 5 (Abstenção)
Risco da reintrodução dos produtos no circuito	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Barreiras administrativas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Articulação entre as diversas entidades envolvidas e a complexidade da operacionalização	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interpretação inadequada da Legislação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mediatismo excessivo da temática	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Morosidade do processo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. OBSERVAÇÕES: Se considerar pertinente poderá emitir a sua opinião sobre o tema.

0/4000

Fim ->

100%

inqueritofacil.com não se responsabiliza por qualquer conteúdo enviado e/ou incluído neste inquérito.

Crie seus inquéritos online gratuitamente 

A tua empresa esta a precisar de uma rede social privada? Experimente [makeanet.com](https://www.inqueritofacil.com/RespWeb/Cuestionarios.aspx?EID=2603149&MT=X#inicio)

<https://www.inqueritofacil.com/RespWeb/Cuestionarios.aspx?EID=2603149&MT=X#inicio>

2/2